

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



**TEMA DE INVESTIGACIÓN
ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DEL ÓRGANO LEGISLATIVO SOBRE
EL ÓRGANO EJECUTIVO EN EL SALVADOR EN EL PERIODO 2009-2021.**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAESTRO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:
LICDA. JOSSELIN ELIZABETH CALLEJAS ALVARADO**

**DOCENTE ASESOR:
MCP. IVÁN EUGENIO ROSALES RIVERA**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 30 DE MAYO DE 2022

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Dr. José Miguel Vásquez

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

AGRADECIMIENTOS

Al Ser Supremo en el que creo, por su misericordia para conmigo.

A mis padres, por el apoyo inmensurable brindado.

Agradezco al Mcp. Iván Eugenio Rosales Rivera, quien ha guiado de manera académica y profesional este proceso de investigación, siendo una luz en este recorrido.

A los actores sociales y políticos, de forma afable concurren en la investigación, que desde su experticia y experiencia y que con su tiempo colaboraron y participaron de entrevista, brindando información valiosa y un enorme aprendizaje.

A mis amigos, en especial a mi mejor amiga por siempre apoyarme. A mi tía, Carolina Reyes Q.E.P.D, por creer siempre en mí.

INDICE

AGRADECIMIENTOS	iii
INDICE	iv
LISTA DE TABLAS	vii
LISTA DE FIGURAS	viii
LISTA DE ANEXOS	ix
SIGLAS Y ACRÓNICOS	x
INTRODUCCIÓN	xi
RESUMEN.....	xvi
CAPÍTULO 1 APROXIMACIONES TEÓRICAS DEL FUNCIONAMIENTO DE CONTROL DE LOS PODERES DEL ESTADO	1
1.1 Poderes del Estado y control político.....	2
1.1.1 Estado Constitucional de Derecho y poderes del Estado	4
1.1.2 División de poderes del Estado	9
1.1.3 Poder político	10
1.1.4 Teoría del poder político	15
1.1.5 Poder político en la Constitución	16
1.1.6 Control político y democracia	20
1.1.7 Democracia	25
1.2.2 Regímenes políticos	28
1.3 Poderes del Estado en El Salvador.....	36
1.3.1 Relaciones de poder del Legislativo y Ejecutivo.....	38
1.4 Conclusión capitular.....	42
CAPÍTULO 2 PRÁCTICAS INSTITUCIONALES DE CONTROL POLÍTICO QUE LIMITAN LA ACCIÓN O LOS ACTOS DEL ÓRGANO EJECUTIVO	43

2.1 Marco analítico: el control político como rendición de cuentas horizontal	43
2.1.1 ¿Qué es la rendición de cuentas?	44
2.1.2 Características de la rendición de cuentas	48
2.1.3 Criterios de la rendición de cuentas	53
2.1.4 Sanciones	54
2.1.5 Tipos de rendición de cuentas	56
2.2 Marco institucional de control político en El Salvador	59
2.2.1 Marco normativo de control político sobre el Órgano Ejecutivo	61
2.2.2 Informe de labores	62
2.2.3 Interpelación a ministros y presidentes de instituciones autónomas	64
2.2.4 Aprobación del presupuesto	65
2.2.5 Comisiones especiales	69
2.2.6 Función de control de la Asamblea Legislativa de El Salvador en el periodo de estudio	72
2.3 Conclusión capitular	88
CAPÍTULO 3 USURPACIÓN DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES ÓRGANICAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA	90
3.1.1 Competencias del Consejo de Ministros para convocar a la sesión extraordinaria	102
3.1.2 Atribuciones de la Fuerza Armada de El Salvador	105
3.1.3 Atribuciones de la Policía Nacional Civil de El Salvador	105
3.2 Función de control institucional de la Asamblea Legislativa sobre los hechos del 9F	108
3.3 Comisión especial de investigación sobre los hechos del 9F	111
3.3.1 Comisión especial de investigación a partir del 9F	114
3.3.2 Función de interpelación a los funcionarios	121
3.3.3 Control de Inconstitucionalidad	122
3.3.4 Informe Único de la Comisión Especial	124
3.4 Conclusión capitular	133
CAPÍTULO 4 ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA SOBRE EL ÓRGANO EJECUTIVO A PARTIR DEL 9F	135
4.1 Sistema de gobierno y su importancia en la división de poderes	136
4.2 Función de control de la Asamblea Legislativa	140

4.3 Perspectiva y análisis sobre el caso de estudio	143
4.4 Desafíos y propuestas de las prácticas en la función de control de la Asamblea Legislativa.....	145
4.5 Conclusión capitular	147
CONCLUSIONES.....	149
RECOMENDACIONES	154
ANEXOS.....	157
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	225

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Clasificación de regímenes políticos	31
Tabla 2. Elementos constitutivos de control político de los informes de labores	52
Tabla 3. Criterios de la rendición de cuentas	53

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Estructura de la rendición de cuentas.....	47
Figura 2. Instituciones de rendición de cuentas.....	60
Figura 3. Oración del Presidente de la República	99
Figura 4. Militarización del salón azul.....	100
Figura 5. Multitud a la espera de discurso del Presidente de la República.....	102
Figura 6. Creación de comisión especial.....	113

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1. Entrevista virtual a Ruth Eleonora López Alfaro realizada el 21 de marzo de 2022 en la Ciudad de San Salvador	157
ANEXO 2. Entrevista a Mauricio Maravilla realizada el 2 de marzo de 2022 en Craffters Coffe	171
ANEXO 3. Entrevista a Anabel Belloso realizada el 28 de marzo de 2022 en la Asamblea Legislativa	191
ANEXO 4. Entrevista a Álvaro Artiga González realizada el 25 de marzo de 2022 en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas	216

SIGLAS Y ACRÓNICOS

AL	Asamblea Legislativa
Art	Artículo
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
CIDH	Comisión Internacional de Derechos Humanos
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FAES	Fuerza Armada de El Salvador
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FESPAD	Fundación para el Estudio y Aplicación del Derecho
FGR	Fiscalía General de la República
GANAN	Gran Alianza por la Unidad Nacional
PR	Presidencia de la República
PDC	Partido Democrática Cristiano
NI	Nuevas Ideas
Ord.	Ordinal
PPI	Protección de Personas Importantes

INTRODUCCIÓN

El fenómeno social del control político, está diseñado por una parte de la estructura institucional de las instituciones contraloras que ejercen vigilancia y fiscalización sobre los gobiernos. En la transición del autoritarismo hacia la democracia, se crearon, por un lado, instituciones con mandatos específicos y otras de balance que se interrelacionan.

Es así que, esta investigación surge de la idea de estudiar el funcionamiento del sistema de control político en El Salvador, en el periodo 2009-2021 con relación a las instituciones que ejercen control sobre el Órgano Ejecutivo, específicamente la Asamblea Legislativa. Distintos referentes de la Ciencia Política atañen que en los regímenes democráticos las dimensiones de la *Accountability* son elementos esenciales para la calidad democrática de cada país.

En tal sentido, la *Accountability* según los autores puede traducirse como rendición de cuentas. Por ello, al hablar en esta investigación sobre este vocablo, se hará referencia a la rendición de cuentas o control político. En el contexto salvadoreño, Artiga, apareja las acepciones de O Donnell y Schedler, el cual concluye que, la rendición de cuentas es “Un sistema de prácticas institucionales a través de las cuales los gobernantes y funcionarios públicos son evaluados, siguiendo diversos criterios, y de cuyo resultado se derivan premios o sanciones para los mismos”.

En línea con la problemática, se determina un objetivo general que orienta a realizar un análisis de la función de control a unos de los órganos que conforman el gobierno. Asimismo, la rendición de cuentas se vincula con el gobierno, dada las condiciones de organización y distribución del poder político en la configuración de los sistemas presidencialistas.

El Gobierno de El Salvador, en los últimos años ha sido un referente mundial, por la forma en que actualmente se ejerce el control del poder político de las instituciones como la Asamblea Legislativa, Corte de Cuentas de la República, Tribunal

de Ética Gubernamental, Instituto de Acceso la Información Pública, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su dimensión de horizontal de cuentas. No obstante, se delimitó, basado en las relaciones de interacción que realizan cada una de ellas, se buscó, en virtud de la Ciencia Política, decantarse, por la institución de la Asamblea Legislativa, dada por la participación y representación política que constituye.

Asimismo, por qué los detentadores de poder, soslaya la institucionalidad democrática, la división orgánica de funciones de los órganos de Estado. Propiciando un control político endeble en sus funciones contralor.

Esta investigación, por una parte, precisa conocer ¿Cómo ha sido la función de control de la Asamblea Legislativa a través de las practicas institucionalizadas sobre el órgano Ejecutivo en El Salvador, en el periodo 2009-2021? Se acota ese periodo, ya que, en los gobiernos presidenciales del cambio, es decir, del instituto político de izquierda Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, se emplearon instituciones de control con mandato específico que suplieron o por lo menos en el ideal democrático la incorporación de elementos que transparentaron la actividad política y gubernamental, como indicadores de la calidad de la democracia salvadoreña.

A partir de ello, en el proceso político electoral, que resultó electo el actual Presidente de la República Nayib Armando Bukele Ortiz, y teniendo una aritmética parlamentaria de mayoría de oposición, incluyendo su expartido político de izquierda, las relaciones de poder entre ambos órganos han propiciado un ambiente hostil, que muestra la cultura política autoritaria y de irrespeto a la institucionalidad por parte del Órgano Ejecutivo. En tal sentido, el ejercicio de la función de fiscalización o control en materia de presupuesto, informes de labores, interpelaciones y comisiones especiales que ejerce la Asamblea Legislativa, se activa en virtud, de la forma de ejercer el poder político del Ejecutivo.

De manera que, la metodología empleada se ha basado desde el enfoque cualitativo, mediante el cual se pretende comprender y describir la realidad sobre la función de cuentas, más allá de la teoría, si no, profundizar y reflexionar de manera sistémica sobre los elementos que interactúan y los actores en el proceso de ejercer el control político sobre el poder Ejecutivo.

En el primer capítulo se abordan aspectos teóricos, conceptos y definiciones que forman parte esencial en la comprensión del objeto de estudio de esta investigación. En tal sentido, desde una perspectiva constitucional, el comportamiento sistémico de los órganos de Estado y el rol que juegan en el marco de sus atribuciones, principios y competencias, ya sea legislar, ejecutar y juzgar, funciones que son asignadas por mandato constitucional y legal y encuentran su objeto en las relaciones de poder político.

Como antecede, son elementos que no deben analizarse de forma aislada, sino, en conjunto, tanto el poder y el control en términos de relación, no solo de manera horizontal, sino, social, dado que, para que el control opere, se necesita otro tipo de elementos, más allá de la estructura institucional; sino de voluntad política.

La teoría constitucionalista contemporánea alude que los Estados Constitucionales de Derecho, ha consolidado el concepto de democracia, a través de la figura de control político o lo que la teoría denomina “*accountability*”, la función de control del poder político puede efectuarse en los regímenes democráticos consolidados.

En el segundo capítulo, se pretende describir, por un lado, la rendición de cuentas en el marco analítico, es decir, desde su dimensión teórica, ya que, es necesario, identificar los aspectos que considera la doctrina cuando se está ante una rendición de cuentas, control político o marketing político en su dimensión horizontal. Asimismo, desde el marco institucional o legal, identificar bajo ciertos elementos constitutivos, retomado de la investigación denominada “El ejercicio de control político

institucional” del Doctor Álvaro Artiga. Donde exponen, de manera general, aspectos esenciales al momento de ejercer fiscalización. Se debe recalcar, que la función de control recae, en la actividad gubernamental que ejerce el sujeto. Que, dentro de esa actividad, se encuentran aquellas que ponen límites al actuar del Órgano Ejecutivo, por parte de la Asamblea Legislativa, como parte de la operativización del objetivo segundo de esta investigación. No obstante, se considera que los mecanismos sociales de rendición de cuentas, establecen otras limitantes hacia el Órgano Ejecutivo.

Finalmente, se establece un apartado, con fuentes documental y empíricas específicamente sobre ¿Cómo ha sido la función de control en las diferentes configuraciones de la Asamblea Legislativa en el periodo comprendido del 2009-2021?, para que el lector, realice de conformidad a lo consignado en el acápite, sus propias valoraciones respecto a la actividad, inactividad o eficacia del control político efectuado en el transcurso del tiempo por la Asamblea legislativa hacia el control del Ejecutivo. No obstante, se advierte que, con la nueva configuración de la Asamblea legislativa, la información contenida en el portal de transparencia de dicho ente, fue suprimida.

Por lo anterior, es pertinente que, el lector, identifique los elementos que deben cumplirse y; a la vez comprenda que los funcionarios públicos y gobernantes están obligados a informar sobre las decisiones que se toman en el ejercicio de sus cargos, ya sea informar porque se tomó de una u otra forma y ser responsable de las mismas, propiciando en una sanción o un premio.

La metodología empleada en el capítulo tercero, es desde el enfoque cualitativo, con un nivel de profundidad descriptivo. Realizando el método de estudio de casos intrínseco, con la técnica e instrumentos de recogida de información, que ayude a entender el fenómeno político que motivo a los distintos participantes a fraguar los sucesos que marcaron un punto relevante en la historia política salvadoreña desde la posguerra. Cuyas actuaciones derivaron de la “renuencia” de la Asamblea Legislativa en la aprobación de un préstamo para financiar la fase III de la política pública del “*Plan Control Territorial*”.

Asimismo, discernir, sobre las funciones de control que desplegó la Asamblea Legislativa en cuanto a la gama de prácticas institucionalizadas que posee por mandato constitucional y legal, evidenciando si en efecto fueron oportunas, eficientes y eficaz. Posteriormente, plasmar las respectivas conclusiones sobre dicho control.

Finalmente, los instrumentos efectuados para recopilar información que sustenta esta investigación a partir de la revisión, bibliografía utilizada y las entrevistas a informantes claves, quienes expusieron y profundizaron desde su experticia, información y elementos que ahondaron en el análisis de la función de control de la Asamblea Legislativa sobre el ejecutivo en El Salvador. De manera que, desde la realidad de la práctica política, se propongan con base a los hallazgos, mejoras para el funcionamiento o en su defecto fortalecimiento del control político institucional.

ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DEL ÓRGANO LEGISLATIVO SOBRE EL ÓRGANO EJECUTIVO EN EL SALVADOR EN EL PERIODO 2009-2021.

POR

Josselin Elizabeth Callejas Alvarado

RESUMEN

El Salvador, en los últimos años se ha caracterizado por el respeto al principio de legalidad en el que los Órganos de Estado se interrelacionan y actúan entre sí, con base al principio de colaboración, dispuesto en el Art. 86 de la Constitución de la República y a la división orgánica de control de estas.

El núcleo básico de la función de control es evitar, por un lado, la vulneración y usurpación de las funciones de competencias por un órgano a otro y evadir la corrupción de los gobernantes. Puesto que, es parte esencial del poder.

Dentro del análisis del marco institucional, como factor endógeno y el analítico de la rendición de cuentas, se advierten que, existen prácticas que son limitantes al ejercicio del poder político del Órgano Ejecutivo, las cuales han sido abordadas en el capítulo segundo, entre ellas se encuentran la interpelación de los ministros y titulares de las autónomas, la aprobación del Presupuesto General de la Nación, préstamos y otras facultades en materia financiera, la presentación de informe de labores de los ministerios y la creación de comisiones especiales cuando se trate de investigar hechos en un determinado tiempo.

Se evidencia que, en estas funciones de control, no se añade la autorización de los viajes del Presidente de la República, pese a que la Asamblea Legislativa ostenta dicha facultad, esta no la ejerce. Por consiguiente, como resultado de la investigación realizada en este trabajo, que tiene como objeto de estudio el control en su dimensión

horizontal, se constata que la autorización de esos viajes, se constituye como una práctica de control, de acuerdo a la estructura interna de la rendición de cuentas, pues la practica recae en la actividad que el agente realiza y que debe rendir cuentas por actividad política que efectúa; es decir, informar, justificar y sancionar la acción.

Por otra parte, el órgano Ejecutivo desde el 2009 al 2019, no fue objeto de control por parte de la Asamblea Legislativa, en ninguna de sus facultades. Cabe señalar que, a partir de esas deficiencias del control político, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha ejercido control constitucional a ambos Órganos de Estado. Incluso cuando eran contrarias al aspecto ideológicos de la representación política de la Asamblea Legislativa y el órgano Ejecutivo, imperó el respeto a la legalidad de los actos emitidos por dicha sala y la independencia de las funciones. Particularmente, en el periodo acotado en los gobiernos de izquierda, que la sala tuvo un rol fundamental en las controversias y negociaciones entre ambos órganos.

Por el contrario, desde el 2019 al 2021, las tensiones en las relaciones de poder de la Asamblea Legislativa con el Ejecutivo soslayan más allá de la legitimidad política que ambos órganos ostenta. En la cual, el Ejecutivo de manera inexacta confunde la legitimidad política de origen y la de resultado, decantándose, por esta última. Ejemplo de ello, durante la pandemia del “Sars Covid 19”, al emitir Decretos Ejecutivos en su potestad reglamentaria contrarias a la Constitución, además, de la Suspensión de Garantías Constitucionales, disfrazada de normativa, en la que concurrieron los votos de las fracciones legislativa de derecha. En este caso, también fue la Sala de lo Constitucional que declaró inconstitucional tanto los Decretos Legislativos y Ejecutivos.

Por lo anterior, se evidencia el retroceso de la institución política de la Nueva Asamblea Legislativa en su carácter deliberativo, se estima que la entidad, ha perdido todas las características de independencia, deliberación y pluralidad que conlleva un parlamento.

Por último, se advierte sobre la ausencia de la vocación democrática de los funcionarios y gobernantes en el ejercicio, son factores que propician un debilitamiento en la función pública. Por otro lado, la falta de cultura política y democrática de los ciudadanos influyen al momento de elegir a los representantes, por ende, en el sistema político. Aunado a ello, se destaca, que el actuar de los funcionarios casi siempre estará supeditado, no al respeto del diseño institucional de control político, sino aquellos factores exógenos que forman parte de la vida social y política de las sociedades, clientelismos políticos, beneficios económicos, distribución en la asignación de funcionarios de segundo grado, entre otras.

Finalmente, la democracia es el régimen político donde los gobernantes deben rendir cuentas de sus actuaciones. Constituyéndose los controles democráticos en los instrumentos que garanticen dicha rendición.

CAPÍTULO 1

APROXIMACIONES TEÓRICAS DEL FUNCIONAMIENTO DE CONTROL DE LOS PODERES DEL ESTADO

En los regímenes democráticos, la función de control político que ejercen los Órganos de Estado, son atribuciones imperativas que conlleva propósitos y principios básicos de colaboración entre sí con la finalidad de fortalecer la calidad de la democracia.

De manera que, el presente capítulo, se hace referencia a las aproximaciones teóricas y términos conceptuales que dan origen al trabajo de investigación relativas a la definición del Estado desde la perspectiva del Estado Constitucional de Derecho, este refiere que la democracia solo puede darse en contextos en los que exista una tradición constitucionalista consolidada. En tal sentido, una separación orgánica de funciones, un sistema de pesos y contrapesos, independencia, donde se desprende los límites de las competencias de los órganos de Estado. El sistema político y los subsistemas que lo conforman, particularmente los poderes del Estado y la función de control que ejercen cada uno de ellos.

Asimismo, se enfatiza en la teoría del poder político y a la necesidad de control que se requiere en manos de los detentadores de poder, con la finalidad de evitar abusos en el ejercicio del poder político. Por consiguiente, se destacará aspectos sobre la teoría de la *Accountability* o rendición de cuentas desde la perspectiva de la ciencia política, entendiendo que el sistema de control político hace referencia en esta investigación a la rendición de cuentas; y el impacto o la importancia de la misma en la calidad de la democracia, puesto que la rendición de cuentas forma parte del *genus* democrático.

En consecuencia, el propósito del objetivo es "*identificar el funcionamiento de control político de los poderes del Estado*".

1.1 Poderes del Estado y control político

El estudio del Estado, se encuentra en la historia de las instituciones políticas y la historia de las doctrinas políticas, desde Aristóteles en el estudio de las instituciones políticas de las ciudades griegas, en la organización política llamada “*polis*” y de la Constitución de la república romana o de conocer el ordenamiento de los primeros grandes Estados territoriales en la época moderna o de conocer a fondo los mecanismos más complejos mediante los cuales son instituidas o modificadas las relaciones de poder en un sistema político.

Al estudio de la historia, le sigue el estudio de las leyes, ya que, el ejercicio del poder en la cosa pública se debía a un poder que procedía de la divinidad. No obstante, con el estudio de las leyes, se regulan las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados. Es decir, ese conjunto de normas que constituyen el derecho público.

Sin librarse aún de las prácticas tradicionales, la nueva combinación de fuerzas sociales y leyes e instituciones heredadas del pasado permitió la constitución de un Estado moderno sobre la base de la participación activa del ciudadano. A lo largo del siglo XVI, el pensamiento político concebía a un soberano que era la fuente de legitimidad del poder político¹. Por encima de su desarrollo histórico el Estado ha sido estudiado en sí mismo, en sus estructuras, funciones, elementos constitutivos, mecanismos y órganos, como un sistema complejo considerado en sí mismo y sus relaciones con los otros sistemas contiguos.²

Weber define al Estado moderno como una:

Una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado con éxito de monopolizar dentro de un territorio el monopolio de la violencia legítima como medio de

¹ Norberto Bobbio, *De la razón de Estado al Gobierno Democrático*, (México: Instituto Electoral de participación ciudadana del Estado de Jalisco, 2014), 73.

² Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política*, 2º ed. (México: Fondo de Cultura Económica, 2018), 70

dominación y; con este fin ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”.³

Para Hobbes en su obra el Leviatán, que la forma de Estado, generaba un poder absoluto, sostenía que el mal es un presupuesto constitutivo de la política, constituyendo la razón lógica y fundamental que explica el paso a la sociedad civil, y a una condición de comunidad colectiva políticamente ordenada⁴. Además, plantea que, el poder y el orden representan la forma específica de la legitimación política en la modernidad.

Se entiende que, el Estado en su sentido amplio, “*es la totalidad de las instituciones públicas que garantiza o debe garantizar la vida en común de las personas en una comunidad; definido tradicionalmente con tres elementos: territorio estatal, pueblo del estado, el poder del Estado que se ejerce jurídicamente a través del aparato estatal o el sistema político*”.⁵

El Estado desde la perspectiva jurídica o formal, “*es una organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas*”.⁶

Para Kelsen⁷ “*El estado es una organización política porque es un ordenamiento que regula el uso de la fuerza y porque monopoliza el uso de la fuerza*”.

Por lo anterior, la teoría política clásica del Estado, sostiene que el Estado constituye el objeto de estudio al igual que el poder desde los tiempos más antiguos.

³ Max Weber, *La política: El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente, 5ª ed., (Madrid: Alianza, 1979), 92.

⁴ Bobbio, *De la razón de Estado al Gobierno Democrático*, 140.

⁵ Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política*, 1º ed. (México: Porrúa, 2006), 526.

⁶ Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 10º ed. (México: Porrúa, 1991)

⁷ Bobbio, *Estado, Gobierno y Sociedad*, 107.

Dado que las funciones del Estado se desarrollan a través de los tres órganos de gobierno Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por lo que, en esta investigación se esboza desde la perspectiva del Estado Constitucional de Derecho.

1.1.1 Estado Constitucional de Derecho y poderes del Estado

Garrido Gómez, concibe al Estado de Derecho “como una fórmula de la vinculación entre el Derecho y el poder, la cual no posee una sola modalidad, sino que su operatividad es muy diversa. La relación de ambas, se puede el poder en referencia a la organización política o al conjunto de factores o elementos sociales que desarrollan una actuación social”.⁸ Es decir, el Estado de Derecho como legitimidad del Estado.

Por lo que, se puede interpretar a este, desde una perspectiva muy restringida, como el gobierno de las leyes y separación de poderes, limitación del poder y la legitimación democrática de la fuerza del Estado que, por la consideración de las garantías de los individuos y sus derechos, pasa a esbozarse como participación en el poder.

Garrido Gómez, plantea que, en la construcción del Estado de Derecho Democrático, la conexión entre democracia y soberanía popular, comprende no sólo el gobierno para y del pueblo, sino también por el pueblo. La teoría de la Constitución hace referencia al arquetipo de Constitución democrática occidental, y da a conocer que la democracia sólo se puede dar en contextos en los que existe una tradición constitucionalista consolidada.

Lo enunciado demuestra que la democracia no puede subsistir si no es junto al Estado de Derecho, y que sí puede haber Estado de Derecho sin democracia. No obstante, se añade a esta discusión la necesidad de acomodar los paradigmas

⁸ María Isabel Garrido Gómez. “Antecedentes y actualidad del Estado Constitucional de Derecho”. Anales de la Real Academia de Doctores de España, Vol. 14, n 2, (2010): 91.

democráticos a la nueva posición de sociedades organizativa y tecnológicamente complejas, y de sociedades culturalmente heterogéneas en las que cada vez existe una mayor amenaza para la participación en la política pública, habiéndose introducido un cambio en las demandas ciudadanas.

Para calificar a un Estado de democrático, la organización y el ejercicio del poder estatal han de derivar de la voluntad del pueblo o han de ser atribuibles a ella. El Estado democrático es plural y se expresa como forma de organización política y social, pero comporta la asunción de unas creencias que lo convierten en no neutral, por consiguiente, la democracia es mucho más que una serie de reglas e instituciones que pretenden tomar decisiones políticas.

A la vez que, las formas de legitimación son diversas, pudiendo mencionar la funcional e institucional que entraña que el constituyente ha configurado los tres poderes clásicos el legislativo, ejecutivo y judicial con funciones y órganos a través de los que el pueblo ejerce el poder del Estado que emana de él.

El entendimiento del Estado democrático y social de derecho es un reforzamiento del reconocimiento de los derechos civiles y políticos, pero es también un reconocimiento a nivel teleológico, por parte del Estado, de los derechos económicos, sociales y culturales. En vista de que, el Estado democrático y social de derecho es un Estado sobre todo democrático, en que la democracia es entendida en dos sentidos armónicamente interrelacionados: por un lado, democracia política como método de designación de los gobernantes y el otro, participación activa de los gobernados; y democracia social como la realización del principio de igualdad en la sociedad.⁹

Los Estados de Derecho son conceptuados como una relación axiológicamente neutra y necesaria entre el Derecho y el poder, en tanto que, avanzando más, se

⁹ Jorge Alberto Witker Velásquez, *Juicios orales y derechos humanos*, 1ª ed. n. 24 (México: Instituto de Investigación Jurídica, 2016), 33.

vislumbra una construcción de mayor trascendencia, por ser menos descriptiva, que incorpora elementos normativos propios.¹⁰

De tal forma que, la actual formulación del constitucionalismo surge el llamado Estado Constitucional de Derecho, bajo el axioma de Constituciones rígidas, jerárquicamente supra ordenadas a las leyes como normas de reconocimiento de su validez.¹¹

Para Garrido, el Estado constitucional, no es más que, aquel en el que existe una:

“Constitución democrática que establece límites jurídicos al poder para garantizar las libertades y derechos de los individuos y tiene carácter normativo. De lo que se infiere la existencia de una Constitución que es una norma jurídica, la más importante del sistema, que fija la medida de validez del resto de las normas del ordenamiento con eficacia directa.”¹²

A contrario sensu, Pelayo, sostiene que el Estado Constitucional de Derecho tiene como supuesto esencial “la distinción clásica entre los poderes del legislativo, ejecutivo y judicial. Este, acoge en su estructura el principio de división de poderes”.¹³

“Además, concibe que, en este, no solamente se organice como un sistema de competencias, lo que es esencial en toda organización. Las competencias de estos, se delimitan de acuerdo a las esferas en las que el Estado puede moverse en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto lógico y jurídico de todas las competencias en el Estado, de donde se desprende que ningún órgano de este podrá traspasar los límites de dichas competencias”.¹⁴

Dichas competencias, están implícitas en una Constitución y particularmente por un sistema de derechos fundamentales, los cuales, como reconoce la moderna doctrina, por un lado, los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos frente al

¹⁰ Garrido. “Antecedentes y actualidad del Estado Constitucional de Derecho”. 96.

¹¹ *Ibíd.* 36.

¹² *Ibíd.*

¹³ Manuel García Pelayo, “Estado legal y constitucional de derecho”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, Venezuela, n.82 (1991):41.

¹⁴ *Ibíd.*

Estado y, por otra parte, principios objetivos de ordenación del sistema jurídico-político que deberá orientarse por los valores en ellos definidos.

Añade que, en los Estados de Derecho, se reconocía la significación jurídica de la Constitución, pero sin que se vieran remedios a sus posibles contravenciones, sin embargo, el Estado Constitucional de Derecho eleva la Constitución desde el plano programático al mundo de las normas jurídicas vinculatorias y, por consiguiente, no solo acoge el principio de la primacía de la Constitución sobre la ley. Es decir, sobre todo ordenamiento jurídico y en su defecto cuando estas normas, contraríen la Constitución.

Por otra parte, alude la sumisión a la Constitución de la totalidad de los poderes públicos, en pocas palabras, los poderes del Estado, están sujetos, a que actúen:

“i) Dentro de los límites de la competencia fundamental del Estado sin que pueda invadir la esfera de autodeterminación de las personas y la de autorregulación de la sociedad, y ii) dentro de los límites de las competencias específicas que cada uno de ellos les señala la Constitución frente a las competencias atribuidas a los demás órganos constitucionales”.¹⁵

La Constitución está configurada por valores, principios, derechos fundamentales y directrices para los poderes públicos, aun cuando los principios son aplicables directa e independientemente por el legislador y por los operadores jurídicos. Dentro del esquema, la pieza más relevante es la de los derechos fundamentales que configuran un contenido básico del orden jurídico en los sentidos formal y material porque determinan límites materiales para los poderes públicos y privados. Al mismo tiempo que establecen los fines a los que deben dirigirse, siendo garantías institucionales, normas objetivas que pertenecen al sistema jurídico y derechos subjetivos que tienen una fuerza especial frente a los ciudadanos.

¹⁵ Manuel Pelayo, “Estado legal y constitucional de derecho”. 42

En efecto, la Constitución en el Estado Constitucional de Derecho, es el documento más importante que todo Estado debe tener, pues en ella se establece la organización política y jurídica que rige toda sociedad y que trae inmerso ciertos valores, derechos y principios necesarios para la consecución de sus fines. A su vez, contempla las bases constitucionales del sistema político. Expresa, también la finalidad de la configuración política de consagrar y garantizar los nuevos derechos fundamentales y la supremacía de la Constitución.

Para Ferrajoli citado por Gustavo Lozada, el Estado Constitucional de Derecho en la norma suprema del sistema, constitución, se encuentran las normas siguientes:

- a) Desde la perspectiva de la democracia:
 - I) normas que definen quién y cómo se toman las decisiones colectivas. Estas normas conforman la democracia procedimental, también llamada formal o política.
 - II) Normas que determina qué se puede decidir y que no es susceptible de decisión (ámbitos de decisión). Estas normas son los derechos de libertad y los derechos sociales (deberes negativos y deberes positivos a cargo del Estado). Estas normas constituyen la democracia sustancial o material.

- b) Desde la perspectiva de la validez y de las fuentes del derecho encontramos las normas siguientes:
 - I) Normas que establecen el procedimiento y la autoridad facultada para crear normas en el sistema, lo que se denomina validez forma, o vigor en la propuesta de Ferrajoli. La noción que se utiliza para calificar el cumplimiento de estas normas por la autoridad creadora de una norma nueva es la de conformidad o correspondencia con los procedimientos de creación; y es ella un criterio formal. Es decir, estas normas determinan

quién puede crear normas secundarias en el sistema y cómo (procedimientos de producción normativa).¹⁶

- II) Normas que regulan el contenido del derecho futuro, normas sobre el derecho, “el derecho sobre el derecho”, que son los derechos de libertad y los derechos sociales. los primeros establecen vínculos negativos al poder de las mayorías, al mercado y al poder político, mientras que los segundos establecen vínculos positivos a la actividad del Estado¹⁷.

1.1.2 División de poderes del Estado

En la teoría del Espíritu de las Leyes de Montesquieu son las organizaciones políticas y sociales modernas, a través de ella se promueven valores.

Uno de los aportes de los norteamericanos al constitucionalismo moderno es la idea del higher law, un derecho fundamental o más alto, superior a cualquier mandato real o parlamentario, este es el derecho que inspira la rebelión de los colonos americanos en su lucha contra la corona inglesa.¹⁸

Cuando los padres de la Unión Americana conciben su Constitución escrita, quieren una forma de gobierno moderada que ellos llamarán ‘República’, temen a la anarquía que puede originar el vacío dejado por los ingleses, pero también al despotismo que puede surgir para llenar este vacío. Rechazan el autoritarismo, incluso del pueblo y sus mayorías, de ahí la necesidad de crear un sistema donde los diferentes órganos interactúen entre sí, pero al mismo tiempo se limiten, los checks and balances. Sirviendo estos como instrumento de corrección de los excesos requiriendo la puesta en práctica del sistema de pesos y contrapesos.

¹⁶ Gustavo Catija Lozada, “Estado Constitucional de Derecho y legitimidad democrática”, Revista Escuela Libre de Derecho de Puebla (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas):138.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ David Mendieta et al., “La separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos en Estados Unidos: en el sueño de Hamilton, Madison y Marshall a la amenaza de la presidencia imperial”, Revista Jurídica 15, 2 (2018): 38.

Solozabal, el principio de la separación de poderes, desde su formulación en el siglo XVIII, ha sido considerado como “una herramienta esencial para la obtención de los objetivos del constitucionalismo, con la finalidad de garantizar la organización racionalizada y limitada del Estado”.¹⁹

En Montesquieu, al lado de la división horizontal del poder hay también una división que denominó vertical; esta segunda forma de división constituye la famosa teoría de la separación de poderes que, sin lugar a dudas, de todas las teorías del autor de el Espíritu de las leyes, es la que ha tenido mayor éxito, a tal grado que las primeras constituciones escritas, la norteamericana de 1796 y la francesa de 1791, se consideran una aplicación de ella²⁰.

Kant llama de forma republicana a aquella que rige el principio de la separación de poderes, aunque el titular del poder del gobierno sea una monarquía. De tal manera “república” adquiere un nuevo significado, que ya no es el Estado en general y tampoco de gobierno asambleario contrapuesto al gobierno de uno solo, sino que es el de una forma de gobierno que tiene una cierta estructura interna, compatible incluso con la existencia de un rey.

Siendo, la división de poderes un principio político de las formas de gobiernos, por medio del cual, el ejercicio de estos converge los distintos órganos del gobierno.

1.1.3 Poder político

El ser humano, es un ser social por naturaleza, este vive en sociedad, por lo que resulta infalible que pueda vivir asilado; puesto que, preexiste en relaciones sociales que fijan sus condiciones de vida (orden social establecido) ya que este, se encuentra inmersos en los distintos ámbitos, en contextos organizados e

¹⁹ Juan José Solozabal Echeverría, “Sobre el principio de la separación de poderes”, Nueva época, n 24 (1981):

²⁰ Norberto Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, 2° ed. (México: Fondo de Cultura Económica, 2001), 134.

interrelacionados con el objetivo de garantizar y satisfacer las necesidades sociales de su entorno.

Se puede entender que, dichas situaciones sociales, deben ser dirigidas y ordenadas con la finalidad de dirigir y controlar la actividad política, por lo que se asigna un rol a quien ejercer la acción de orientar los diversos ámbitos en el cual el ser humano se interrelaciona. Para gobernar estas situaciones sociales es imprescindible el poder, es decir, la capacidad de obtener obediencia de otros. En otras palabras, las sociedades deben ser siempre conducidas, es ineludible que en todas las relaciones existe el poder.

En palabras de Deutsch, citado por Luis Bouza Brey, el poder se concibe como:

“El instrumento por medio del cual se obtienen todos los demás valores, de la misma manera en que una red se emplea para alcanzar objetivos. Para muchas personas, el poder es también un valor en sí mismo; en realidad, a menudo, el premio principal. Dado que el poder funciona a la vez como un medio y un fin, dado que, constituye un valor clave en la política”.²¹

Para Consuelo Laiz y Paloma citada por Orozco, la definición de poder, es, ante todo, una construcción de la razón narrativa histórica de lo que es el poder, en particular, el poder político. Es el resultado de la deliberación razonable del hombre en la historia del hombre en sus relaciones sociales, en la esfera de lo social.

Arguyen que, no definen lo que consideran que es el poder político, pero su esfuerzo permite identificar un conjunto de pistas que facilita una correcta comprensión de lo que es el poder político. Para ellas:

“El poder político contiene un conjunto de elementos que permite identificar lo que el poder político es. Entre ese conjunto de elementos, partiendo de un fundamento, de que el poder

²¹Luis Bouza Brey. Una teoría del poder y de los Sistemas políticos. file:///C:/Users/defaultuser0/DESKTOP-U484Q20/Downloads/Dialnet-UnaTeoriaDelPoderYDeLosSistemasPolitic0s-27112.pdf

político está: “(...) Desde la perspectiva de la teoría política y en el marco de este texto, se entiende principalmente, el poder en términos de una relación”.

(...) La explicación sobre el poder político que abordamos, destacando su carácter de relación y de relación desigual, parte de tres hipótesis: 1. El poder se encuentra siempre en la interacción. Es una relación entre actores, o entre actitudes, opiniones y comportamientos. Así el poder es un fenómeno social que encierra una relación entre personas, en la cual es posible determinar la conducta ajena. (...).²²

Alude que, el poder político, tiene una conexión directa con la violencia y la fuerza. El poder político que se obtiene, mantiene y ejerce desde la esfera de lo público y con sujeción a la autorización recibida disfruta del monopolio de la violencia y de la fuerza. No es concebible el poder político sin el monopolio de la violencia y de la fuerza. Desarmar a la población civil y conservar la violencia y la fuerza como algo suyo es una característica esencial de todo poder político. En los estados, en especial, en los estados modernos, el poder político es el único autorizado por los sistemas políticos y los ordenamientos jurídicos para tener el derecho como privilegio, excluye a los demás del ejercicio de la violencia y de la fuerza monopolio. El poder político, se autoproclama el propietario del privilegio del derecho a la violencia y a la fuerza.

Además, refiere que, el poder político democrático, no solo debe explicar en su palabra como tal que es el poder, requiere también hacerlo en el ámbito de la democracia:

“El poder político en los Estados democráticos monopoliza la violencia legítima y debe ejercerla en los estrictos marcos del Derecho. Una condición necesaria pero no suficiente en el poder político es la fuerza y su monopolio”.²³

Por su parte Bobbio sostiene que:

“El hecho que la posibilidad de recurrir a la fuerza sea el elemento distintivo del poder político frente a las otras formas de poder no quiere decir que el poder político se resuelva en el

²² Carlos Peña Orozco, “El poder político, un abordaje desde la filosofía y la ciencia política”, *Advocatus*, edición especial, n. 20 (2013): 340.

²³ Carlos Orozco, *El poder político*.

uso de la fuerza. El uso de la fuerza constituye una condición necesaria pero no suficiente para la existencia del poder político”.²⁴

También, la capacidad que se obtiene para obedecer entorno a fines específicos y al modelo de organización, que deriva del poder, de tres fuentes; la coerción, la persuasión y la retribución, resulta en términos generales, de la fuerza, la ideología y la utilidad. Estas fuentes de poder se encuentran enlazadas en todas las situaciones, pero la preponderancia de alguna de ellas, en cada caso o momento, da lugar a un tipo de poder predominantemente coercitivo, persuasivo o retributivo, aplicado al gobierno de dicha situación.

El poder coercitivo consiste en la capacidad de obtener obediencia mediante la privación, o amenaza de privación, de la vida, la integridad, la libertad o las posesiones, por medio de la fuerza. El poder persuasivo consiste en la capacidad de obtener obediencia mediante la unificación de las preferencias y prioridades ajenas con las propias, convenciendo a los que tienen que obedecer de la bondad, justicia o corrección de los objetivos o el modelo de orden proyectado. La ideología es el instrumento de este tipo de poder.

El poder retributivo se basa en la obtención de obediencia mediante el establecimiento de una relación de intercambio, de todos. El que obedece lo hace a cambio que el que manda le dé algo. Es decir, que este tipo de poder se basa en una relación de utilidad mutua entre el que manda y el que obedece. En términos politológicos el poder en las situaciones o relaciones sociales atiende a las formas de autoridad y dominación que se expresan a través del Estado.

Para Galbraith esboza que el significado de poder debe ser reflexionado, se asocia con la majestad y la gloria; expresa que, de acuerdo a Bertrand Russell aceptó

²⁴ Norberto Bobbio, Teoría general de la política. (México: Fondo de Cultura Económica, 2009).

la idea de que el poder juntamente con la gloria, continúa siendo la aspiración más alta y la recompensa más grande de la humanidad”.²⁵

El sociólogo y científico político, Max Weber definió que el poder “es la posibilidad de imponer la propia voluntad al comportamiento de otras personas. Agrega que, Max Weber, desde la Sociología, sostenga que:

“El concepto de poder es sociológicamente amorfo, agregando, con mucha sapiencia, que todas las cualidades imaginables del ser humano y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a un hombre en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. Sin embargo, separa el concepto de poder del de dominio y obediencia”.²⁶

El principio de separación de poderes del Estado ha permitido un papel elemental en la ordenación del poder político, supeditando la organización del propio Estado, podríamos decir que constitucionalizándolo. Es decir, el objeto principal de la ciencia política es el poder, como se obtiene, se ejerce, organiza y se conserva. La forma adecuada y eficaz de lograr el real y efectivo control del poder, constituye el tema determinante para permitir la existencia de un sistema político justo, lo que en nuestro tiempo, significa la existencia de verdaderos y legítimos regímenes democráticos.²⁷

Es así que, aun cuando se confluye que el poder político, no es únicamente el poder del Estado, si es posible afirmar que el poder político supremo es el del Estado, el cual requiere mayor legitimidad y que esta sea obtenida mediante el proceso político que corresponda, entiéndase por procesos políticos “la formación, la distribución y el ejercicio del poder”.²⁸

²⁵ John Kenneth Galbraith. Anatomía del poder, 1° ed. (Barcelona: plaza y janes, 1984), 19.

²⁶ Carlos Peña Orozco. El poder político: un abordaje desde la filosofía y la ciencia política, ed. especial, Universal libre seccional, n 20 (2013) file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOP-U484Q20/Downloads/portalderevistas,+339-342.pdf

²⁷ Peter Haberle et al. El control del poder, magna ed, Tomo I, (Perú: Universidad de la Vega, 2012), 227.

²⁸ Cesar Camacho. El poder legislativo mexicano: Colección cámara de diputados, Tomo I, 1° ed. (México: Cámara de Diputados, 2008), 2.

1.1.4 Teoría del poder político

Norberto Bobbio aborda el poder desde distintas perspectivas:

Teoría sustancialista, expuesta por Thomas Hobbes y Bertrand Russell, quienes afirman que el poder se encuentra en los medios actuales para obtener un efecto determinado. Según Hobbes, este es el conjunto de medios presentes de que dispone el hombre para alcanzar un bien futuro; para Russell, el poder radica en producir los efectos deseados.²⁹

Teoría subjetivista de John Locke contradice a la sustancialista, al afirmar que la capacidad de producir determinados efectos no se encuentra en el poder mismo, sino en la capacidad del sujeto para producirlos, ya sea por medios físicos, psicológicos o persuasivos, de acuerdo a Robert Dahl desestima las dos teorías anteriores y afirma que el poder radica en una relación entre dos sujetos, en la que uno de ellos obtiene del otro un comportamiento que, de otra manera, este no hubiera realizado. En esta última definición el poder está estrechamente ligado al concepto de libertad.

Sánchez Rodríguez cita a Manuel Castell con relación al poder lo define como “la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que se favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones. Las relaciones de poder están enmarcadas por la dominación, que es el poder que reside en las instituciones de la sociedad.³⁰

Refiere además que, los distintos sujetos de la acción: actores individuales, actores colectivos, organizaciones, instituciones y redes. La capacidad relacional significa que el poder no es un atributo sino una relación. Las relaciones de poder no

²⁹ Ibid. 3.

³⁰ Jesús Sánchez Rodríguez. Sociedad de clases, poder político y Estado., 16.

sólo se dan en una esfera exclusiva de la realidad humana (económica, política e ideológica) ni se localizan o centralizan en un solo punto (el Estado), sino, que se diseminan pone en relieve Foucault en Vigilar y Castigar por todo el tejido social.

1.1.5 Poder político en la Constitución

El poder político como la facultad reconocida por el orden jurídico para que determinados individuos actualicen sobre otros los mandatos contenidos en las normas jurídicas bajo amenazas de coacción; y habiendo establecido la necesidad de que inclusive una vez regulado por las normas sea objeto de control, si se procede señalar en el de acción, mismo que se encuentra determinado en la norma suprema.³¹

Asimismo, conviene comenzar por diferenciar los términos “coacción” y “coercibilidad”. La coacción está vinculada a la posibilidad fáctica de ejercer la fuerza física o moral sobre otro para que realice determinada conducta. La coercibilidad, en cambio, si bien se traduce en la aplicación de la coacción, no se reduce a ella, ya que implica la legitimidad del uso de la fuerza mediante su positivación en el sistema jurídico y la institucionalización de los órganos que determinan y ejercen la coacción.

Por otra parte, la coercibilidad se distingue de la coacción por su fuente, ya que la coacción tiene su origen en el sujeto mismo que ejerce la fuerza, mientras que la coercibilidad tiene su origen en el sistema jurídico. Es por ello que la coercibilidad y la heteronomía, entendida ésta como el hecho de que la fuente de producción de la norma es distinta tanto de los órganos que la aplican como de los sujetos obligados por la misma, se encuentran, como atributos del derecho, estrechamente vinculadas.³²

La regulación del ejercicio y control del poder político corresponde al sistema jurídico, el que resulta de las capacidades de autodeterminación y autolimitación que tiene el pueblo. Al quedar el poder sujeto al derecho, queda asegurado por un eficaz control jurídico.

³¹ Análisis del poder político. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas) 12

³² Análisis del poder político. 13

Generalmente se atribuyen las características de autodeterminación y autolimitación a la soberanía, concepto que desde que apareció en la obra de Jean Bodin en el siglo XVI, *Los seis libros de la República*, ha sido definido y redefinido por numerosos autores que de ello se han ocupado. Con el transcurso del tiempo el concepto evoluciona radicándose el poder soberano en distintos titulares, es decir en el rey (Bodin), en el Estado (Spinoza), o en el pueblo para autores más modernos (Locke, Rousseau). Se afirma, además, que dicha evolución no se ha detenido ahí.³³

La soberanía es calificada con otras múltiples características, que, sin llegarse tampoco a un acuerdo doctrinal, podría sostenerse que es exclusiva, indivisible, ilimitada y autónoma. Pero en términos de poder, su característica esencial es constituirse en una potestad superior a cualquier otra, que se encuentra, sobre todo. Poder supremo que no admite limitaciones externas a su orden normativo, ni la existencia de una potestad igual a la suya en el interior. Es la soberanía un ideal que se materializa en el terreno práctico en todo el orden jurídico, encabezado por la Constitución.³⁴

Se considera que, la soberanía en sí misma es inalienable, y es por ello que jamás deja de pertenecer al pueblo, pues a pesar de plasmarse principalmente en el orden jurídico, no se realiza una delegación de poder. Además, dado que la soberanía no puede ser limitada, por ser un poder creador del orden que debe tener en sí todas las facultades necesarias para constituir a una sociedad en Estado, es a los individuos que ejercen el poder político a quienes se imponen limitaciones y controles.

Es pertinente aclarar que los detentadores de poder no poseen un poder soberano, entendido como poder supremo de autodeterminación y autolimitación de su propio ejercicio; éste pertenece únicamente al pueblo y reside en la Constitución. Es por ello que el órgano constituyente (originario) carece de limitaciones y puede conferir

³³ *Ibíd.*

³⁴ Análisis del poder político. 13

cualquier contenido a la norma fundamental que otorga. Debido a que con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, siendo esta la precursora que en las constituciones se consagre los derechos fundamentales, la división de poderes por ser estos, elementos sustanciales en la organización y distribución del estado moderno.³⁵

Para finalizar, Burdeau, señala que el carácter político de las relaciones sociales y vía de la reducción generalizado: aun cuando las relaciones sociales manifiesten, en cualquier de sus circunstancias y momentos, relaciones de autoridad y obediencia, orden y acatamiento regular de mando, y siempre que estas se establezcan con el propósito de alcanzar un fin común, estaríamos en la presencia del fenómeno político.

Al respecto, agrega que, toda organización social implica un control ejercido por una instancia de orden, sobre las fuerzas centrifugas que tienden a cuestionar la cohesión del conjunto.³⁶ Siguiendo con el autor que precede, en el pensamiento político moderno, que no puede haber que no sea política, que todos los vínculos sociales que revelan orden y funcionamiento regular, son tales emancipaciones del poder.³⁷

Expresa que, lo político es consustancial al orden, siempre el poder político informará la regularidad social “el poder es una condición del orden y la libertad solo es posible en el orden, como el poder supone capacidad de coacción, todo orden necesariamente involucra la noción de mando y obediencia o de vínculos políticos.

De tal manera que, el presupuesto de lo política es la relación de mando obediencia, pero, este debe ser siempre justificado. Puesto que, el poder político, no sólo cuenta con herramienta o medios institucionales de regulación social, sino que, es

³⁵ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

³⁶ Julio Cesar Ortiz, *Poder político y orden social*, 1º ed. (México: Pac, S. A, 1986). 176. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1071/7.pdf>

³⁷ *Ibíd.*

supremacía y dominio irresistible detentados por el supremo e incontable poder de dirección sobre lo social. Entendiendo a lo social como orden y organización imperecederos, en cuanto que la sociedad ha existido desde siempre y al hombre no se le concibe por fuerza de ella, y si, además se indica que la sociedad política es la única forma general de organización con la cual el grupo lucha contra el mundo externo y obtiene fines comunes que se propone. Debe incluirse que sin coerción y disciplina política esta se destruiría.

Por lo tanto, indica que, una sociedad no puede existir sin normas, pero como nada hace suponer que este orden indispensable siempre será espontáneo, debe disponer de una fuerza que sancione eventualmente las infracciones que puede ser objeto, de forma que, no hay sociedad sin normas y no hay normas sin poder.³⁸

Kelsen plantea que, desde la visión jurídica “el derecho organiza las funciones y más permanentes o continuas del poder y en este terreno lo hace parecer legítimo” El derecho constitucional enseña el esquema formal para el ejercicio del poder político, estableciendo, en consecuencia, los grados de competencia y asigna los niveles y funciones que habilita el ejercicio de sus facultades imitadas y determinadas por ella.³⁹

En la legitimidad está el fundamento del poder, como menciona Bobbio, el problema de la legitimidad es íntimamente vinculado con la obligación política con base al principio de obediencia, se debe solamente al mandato del poder legítimo efectivo en el sentido propio de la efectividad.⁴⁰ Por tal razón, con el advenimiento del positivismo jurídico, el poder es legítimo.⁴¹

No obstante, en virtud de lo anterior, según la postura de Niklas Luhmann en las sociedades complejas que han concluido el proceso de positivización del derecho la legitimidad no es el efecto de la referencia de valores, sino que es el producto de la

³⁸ *Ibíd.* 177.

³⁹ Ortiz, *Poder político y orden social*. 199.

⁴⁰ *Ibíd.* 120.

⁴¹ Bobbio, *Estado, Gobierno y sociedad*. 121.

aplicación de ciertos procedimientos establecidos en la que se genera decisiones vinculantes, como las elecciones políticas y los procedimientos legislativo y judicial. Allí donde los mismos sujetos participan en el procedimiento, si bien dentro de los límites de las reglas establecidas, es la legitimidad es representada como una prestación del mismo sistema.⁴² En otras palabras, el control como límite del poder político.

Se concluye que, ante la necesidad de limitar el ejercicio del poder político, por ende, se convierte en objeto del control. ¿Qué es el control? El control no alude a autoridad, sino a actividades tales como: revisar, verificar y comprobar.

1.1.6 Control político y democracia

El constitucionalismo clásico, desde fines del siglo XVIII, dejó atrás el absolutismo autocrático de la monarquía de no rendir cuentas ni ser responsable ante ninguna institución política o judicial. La irresponsabilidad real se sirvió de la vieja fórmula, anclada en un hecho anterior a la Revolución Francesa que tuvo gran repercusión fue el procesamiento de Carlos I de Inglaterra y su condena a la pena de muerte en 1649. las doctrinas del derecho divino, que sentenciaba “the king can do not wrong”.

El reconocimiento de los principios constitucionales de la soberanía popular y de la representación política trajo como consecuencia directa la responsabilidad de los gobernantes, presupuesto necesario para la eficacia de toda clase de control sea político o judicial. El control político será ejercido por el Poder Legislativo (Parlamento o Congreso) como órgano eminentemente representativo y político. Desde entonces, el tema del control político, más conocido como control parlamentario, ha sido objeto de diversos análisis dada su importancia para un Estado de Derecho, el cual, en la concepción actual, está indisolublemente vinculado a la democracia y a la idea que debemos tener de la constitucionalidad del Estado.⁴³

⁴² Ibíd. 124

⁴³ Hernán Salgado Pensantes, *Teoría y práctica del control político. El juicio político en las Constituciones ecuatorianas* .p. 155

La idea de ejercer un control político sobre el Estado y particularmente sobre el Ejecutivo, tiene antecedentes antiguos. Quizá la concepción más conocida sea la de Montesquieu, quién al establecer la necesidad de que los tres poderes fueran ejercidos por órganos distintos, señaló que cada uno tendrá la facultad de impedir (*empêcher*) y de detener (*arrêter*) al otro u otros poderes. “El poder -escribió- detiene al poder”. Se trataba de una mutua limitación.

Luego, cuando la ideología liberal y el constitucionalismo clásico impusieron como principio irrecusable el de la responsabilidad política del gobierno, quedó claro que para hacer efectiva esa responsabilidad debía existir una vigilancia y fiscalización sobre los órganos del Estado. Esto ha sido denominado por la doctrina “control para la responsabilidad”.⁴⁴

A su vez, el constitucionalismo contemporáneo, fortalecido con el concepto de democracia, ha consolidado la institución del control político e incluso, en las últimas décadas, se ha desarrollado la teoría de la rendición de cuentas (*Accountability*), que constituye el deber de informar que tienen los funcionarios públicos y de estar sometidos a un examen crítico, todo lo cual permite la transparencia de la gestión, al tiempo que configura la responsabilidad respectiva. De esta manera, la expresión *Accountability* se integra al control político como una forma democrática de ejercerlo. Salgado, afirma que, si estos son los requerimientos de la democracia, ellos no pueden existir en un sistema autocrático, distante de la constitucionalidad. Hoy, la institución del control, y del control político en particular, se concibe como una función estatal, de rango esencial y con características muy propias. Y, suele señalarse, que esta función de control ha surgido más de la práctica y de la experiencia, que de especulaciones teóricas.

La naturaleza del control o controles, se admite que es diversa, ya que, por una parte, se acoge que tiene una naturaleza jurídica, con lo cual se concuerda en principio.

⁴⁴ Ibid.175.

Para explicar la naturaleza jurídica del control se señala que éste viene establecido por la Constitución, en la mayoría de casos o por las normas infra-constitucionales; en suma, es el ordenamiento jurídico estatal que crea, regula y legitima el control del poder.⁴⁵

En el contexto jurídico la palabra control no se constriñe únicamente a supervisar las actividades de otros o las propias, sino que simultáneamente establece métodos que eviten el ejercicio abusivo del poder, en otras palabras, que se acaten las limitaciones determinadas.

En tal sentido, la institución del control contiene diversas especies -incluso subespecies- de controles, que pueden ser objeto de una tipología, pero básicamente podrían considerarse, en una esquematización, los controles propiamente jurídicos y aquellos propiamente políticos.

Los controles jurídicos, como se ha mencionado, entraña en los actos jurídicos que son previstos en la justicia o control constitucional y la jurisdicción contenciosa que tiene como sujeto pasivo al Estado. Por otra parte, los controles de naturaleza política se encuentran el juicio político, las comisiones de investigación del Legislativo y las administrativas autónomas, cuestiones de confianza, interpelaciones, entre otros. Es en este punto, que al referirse al control político que recae, sobre todo, en el órgano legislativo (control parlamentario) que se presenta la discusión de si se trata de un control de naturaleza jurídica o si no lo es.

Sigue, expresando el autor que, al examinar las características del control político, la mayoría de autores, concertar que, cuyo criterio se comparte, enfatizan su condición o carácter subjetivo, de donde se derivan aspectos muy específicos que configuran a esta institución. “Tiene un carácter subjetivo en el sentido de que el control político se basa en criterios de confianza y de oportunidad, la valoración descansa en la libre

⁴⁵ Hernán Salgado, *Teoría y práctica del control político*.159.

apreciación de quien juzga”. El control jurídico en cambio tiene un carácter objetivo en el sentido de que se fundamenta con mayor rigor en normas del Derecho que tienen una valoración predeterminada y se basa en reglas que limitan la discrecionalidad del juzgador.

La objetividad del control jurídico también tiene que ver con los principios de independencia y de imparcialidad que caracterizan a los jueces en materia jurisdiccional; en cambio, en el control político no se da necesariamente la independencia ni la imparcialidad en el órgano que juzga, puede haber, como de hecho existe, la disciplina partidista, los compromisos o alianzas políticas, a lo que se suma el sentido de oportunidad. Los agentes o personas que realizan el control político son determinados en virtud de su condición política y no de su preparación y conocimientos jurídicos como ocurre en los órganos jurisdiccionales⁴⁶.

El objeto inmediato del control político puede ser un acto o conducta política concreta o una actuación política general. A través del control político de ese acto o conducta lo que se está controlando es el órgano del cual emana o al que le es imputable. Esto es diferente de lo que ocurre en el control jurídico, que no puede ser entendido como un control sobre el órgano (por ejemplo, cuando el Tribunal Constitucional controla una ley no está controlando al Congreso, sino al ordenamiento jurídico).⁴⁷

Se puede concluir que el control político entraña siempre una decisión política basada en razones políticas. Por otro lado, en el control político se produce una consecuencia, un resultado, por el mero hecho de ponerse en marcha el respectivo procedimiento. Queda visible que se está dando una fiscalización del poder público.

Al respecto, y como se suele señalar acertadamente, hay aquí una diferencia sustancial con el control jurídico, mientras éste conlleva necesariamente una sanción,

⁴⁶ Hernán Salgado, *Teoría y práctica del control político*.160

⁴⁷ Hernán Salgado, *Teoría y práctica del control político*.161.

el control político no posee, de modo general y constante, efectos sancionadores per se, lo tiene en determinados casos, en aquellos en que el ordenamiento jurídico lo ha previsto. Por otro lado, en el control político se destaca el elemento voluntarista que existe, en el sentido de que quien controla decide cuándo y cómo ejercer dicho control.⁴⁸

Además, el control político no tiene que realizarse necesariamente en todos los supuestos, ni ejercitarse obligatoriamente por todos quienes están facultados a hacerlo. Este voluntarismo se relaciona con el carácter subjetivo. En el control jurídico es obvio que no existe esta libertad de decidir cuándo y cómo se ejerce el control.

Con el análisis de las características que permiten destacar las diferencias entre el control político y el control jurídico, es posible fundamentar cuál sería la naturaleza del control político, comúnmente conocido como control parlamentario.

Dado que, para gobernar es necesario el poder, pero éste no debe sobrepasar los límites establecidos en el diseño institucional. Las formas esenciales de equilibrar ambas, tanto el poder y el ordenamiento jurídico, es estableciendo límites a la autoridad, es decir, un sistema de control que vigile el correcto respeto de las limitaciones a fin de imponer sanciones al infractor y que este restituya el daño al afectado.

Es pertinente que, para que el control político se mantenga estable, es indispensable que se exija el control de sí mismo; en vista que, de otra manera sería posible atentar en contra de los derechos fundamentales que deben ser protegidos y no se debe permitir a los gobernantes el ejercicio arbitrario del poder, aun cuando este sea legitimado en las prisms de las elecciones.

⁴⁸ Hernán Salgado, *Teoría y práctica del control político*.162.

De manera que, Manuel Aragón, expresa que, el control “es el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones al poder”.⁴⁹

En esa misma línea, Lowenstein y Galeott enfatiza que no existe control, si no lleva una sanción. De acuerdo al mismo Lowenstein sostiene que:

“El fin del control político (refiriendo al control de poder político) es poder exigir responsabilidad política, y cuando un detentador del poder da cuenta a otro del cumplimiento de la función que le han atribuido la responsabilidad es una de las formas fundamentales de sanción vinculadas a mecanismo de control”.⁵⁰

Refiere que, el control por sí mismo evita el abuso y la sanción impone responsabilidad a quien lo haya transgredido en el ejercicio del poder. Considerando que, el control es más amplio, dado que, en el existen límites, instituciones y procedimientos de vigilancia y supervisión de derechos, límites y, además, sanciones que puedan ser aplicadas por medio de la rendición de cuentas. En el cual los sujetos en la relación de mando-obediencia puedan controlar el poder político con la finalidad de garantizar garantías fundamentales.

La función, no es solamente vigilar el respeto a los límites, sino también evitar el abuso de poder impidiendo que se lleven a cabo acciones que vulneren las normas que las establecen o, en su defecto, imponer sanciones a quienes se extralimiten en el ejercicio de sus funciones.⁵¹

1.1.7 Democracia

De forma literal, la Democracia tiene una connotación “poder del pueblo”.⁵² Existen múltiples significados y nociones de democracia. Este concepto proviene de las

⁴⁹ Análisis del control. 27

⁵⁰ *Ibíd.* 29

⁵¹ Análisis del control. 27

⁵² Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia, el debate contemporáneo*, 1ed. vol.1 (Madrid: Alianza Universidad, 2000), 25. <http://148.206.32.30/mydes/wp-content/uploads/2018/02/Giovanni-Sartori.-Cap.1.pdf>

palabras griegas “demos”, que significa pueblo, y “kratos”, que significa gobierno, de modo que la democracia es el “gobierno del pueblo”.⁵³

Se puede afirmar, entonces, que el sistema de gobierno democrático y, por tanto, el sistema político democrático, en sentido amplio, es: El sistema de gobierno donde las decisiones sobre la marcha o el destino de la comunidad las toma el pueblo en su conjunto de manera directa (democracia participativa) o su mayoría mediante sus representantes libremente elegidos (democracia representativa, indirecta), ambos modos con procedimientos legítimos y previamente establecidos en ordenanzas jurídicas.

La democracia es el régimen político donde los gobernantes deben rendir cuentas de sus actuaciones. Constituyéndose los controles democráticos en los instrumentos que garanticen dicha rendición.

1.2 Sistema de gobierno y régimen político

La conceptualización del Estado como sistema político infiere en el diseño de la Teoría General de Sistemas⁵⁴ mediante la cual expone su aplicación analítica con otras disciplinas, en el cual se incluyen las ciencias sociales.

El contexto político latinoamericano ha sido desde siempre de inestabilidad, y hasta la actualidad ha subsistido, en la medida que las sociedades avanzan e informan tanto ya no causa extrañeza cuando surge los es tañidos sociales, consecuencia de las condiciones deplorables en la cual, los gobiernos receptionan las demandas que ingresan al sistema político.

De acuerdo a Álvaro Artiga, la política puede entenderse como un sistema de conductas, de comportamientos o de roles. Es decir, el carácter sistémico de estos

⁵³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Poder, política y democracia*, (Costa Rica: Editorial Services, 2012), 29.

⁵⁴ Ludwig Von Bertalanffy. *Teoría General de los Sistemas, fundamentos, desarrollo y aplicaciones*, 1° ed. (México: Fondo de Cultura Económica, 1976), 29.

significa la referencia de unas conductas a otras, de unos comportamientos a otros, y en consecuencia unos determinados roles a otros. El carácter sistémico, indica que se está en presencia de interacciones.⁵⁵ En palabras de Easton,

“Un sistema político es un conjunto de interacciones políticas. Lo que distingue las interacciones políticas del resto de interacciones sociales es que se orientan hacia la asignación autoritaria de valores a una sociedad”.⁵⁶

La dinámica del sistema político, se determina por la relación de como los insumos del ambiente entran al sistema. Es decir, la forma en la que estas interacciones que provienen del ambiente, se traducen en demandas y apoyos, resultando en decisiones y políticas públicas que pretenden coadyuvar las necesidades. El flujo de las inpus(entradas) y outpus, pueden retroalimentar al sistema. (feedback). Es decir, las entradas (input) son las que hacen funcionar y que se mantenga el sistema, como resultado de dichas entradas o demandas, en la que se realiza la acción política en una transformación dinámica que se retroalimenta.

Dentro de estas transformaciones, convergen una serie de actores en las cual, las conductas e interacciones políticas adoptan la forma de instituciones, es decir, patrones de comportamiento estables y regulares en el tiempo. Quienes están dentro del sistema político se comportan siguiendo regularmente determinados patrones de conducta, de tal manera que esta se hace previsible. Algunas de estas instituciones están formalizadas, es decir, revestidas de carácter legal. Constituyen el régimen político, conjunto de reglas formales que regulan el acceso a los puestos de autoridad y el ejercicio de la misma para tomar decisiones políticas y administrativas.⁵⁷

De manera que, los insumos que proceden del ambiente y se dirigen al sistema, suelen en cierta medida generar tensiones, de modo que, en el proceso de disminuir la

⁵⁵ Álvaro Artiga González. *El Sistema Político Salvadoreño*, (El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), 1

⁵⁶ Ibid.2

⁵⁷ Ibid.6

tensión que se produce entre estos, existen procesos por medio del cual se ponen en marcha dentro de la caja negra.

De modo que, el sistema político está relacionada con el Estado y las formas de gobierno, debido a que, el primero es la expresión organizativa de un conjunto de interacciones estables, en las cuales se ejerce la política en un contexto limitado por la población. Habría que decir también, en este se encuentra agentes, instituciones, organizaciones, comportamientos, creencias, normas, actitudes, ideales, valores y sus respectivas interacciones que llevan a cabo los actores políticos en los procesos de decisión del poder político con la finalidad de obtener el objetivo deseado.⁵⁸

Por otro lado, las conductas e interacciones políticas ocurren en el ámbito de un conjunto de organizaciones, instituyendo así elementos esenciales del sistema político. Con respecto a estas, las decisiones políticas que se toman son vinculantes, a través de ellas se desarrollan tales decisiones.

Es necesario recalcar que, dentro del sistema político se puede diferenciar organizaciones políticas y organizaciones administrativas. Por lo que, en el sistema político salvadoreño, se encuentran las organizaciones que son parte de la función que es objeto de estudio de esta investigación.

1.2.2 Regímenes políticos

En la transición de los años setenta a los ochenta, se inició en la región, y en forma paralela, un profundo proceso de transformaciones políticas que condujo a una progresiva generalización de regímenes democráticos, y un proceso de reformas económicas que cambiaron, también significativamente, el modelo de desarrollo que se había agotado. América Latina experimenta desde fines de los años setenta un ciclo de transformaciones políticas en el que quiebran los viejos modelos de una gobernabilidad

⁵⁸Carlos Gómez Díaz de León, *Sistema político y formas de Gobierno* (México: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2015), <https://www.rua.unam.mx/portal/recursos/ficha/21582/sistema-politico-y-formas-de-gobierno>

excluyente, ya sea bajo gobiernos militares, movimientos revolucionarios o democracias tuteladas por partidos tradicionales.⁵⁹

El régimen político no es sinónimo de sistema político, sino que forma parte de este último. O' Donnell plantea que, el régimen político contempla, aquellos patrones, formales e informales, y explícitos e implícitos, que determinan los canales de acceso a las principales posiciones del gobierno, las características de los actores que son admitidos y excluidos de tal acceso, los recursos y las estrategias permitidas para lograrlo, y las instituciones a través de las cuales ese acceso ocurre y desde las cuales, una vez logrado, son tomadas las decisiones gubernamentales.

“El régimen político es el conjunto de reglas del sistema político que define la forma en que se toman y se implementan las decisiones y las formas de designación de las personas que ocupan las estructuras de autoridad, así como también el conjunto de instituciones desde las que se deciden y se implementan las decisiones”.⁶⁰

En un sentido amplio, el régimen político son las instituciones políticas que, a su vez, son parte integrante del subsistema político. Se trata del entramado formal-jurídico e institucional del sistema político. El régimen político explicita, mediante un sistema de normas jurídicas e instituciones observables en estamentos superiores, como las constituciones políticas, los procesos que el “soberano” ha definido para determinar los alcances y límites para el ejercicio de los poderes y la administración públicos.⁶¹

Esta razón ha sido de vital importancia para la adopción en gran parte de los gobiernos de América sobre el sistema presidencialista con la característica de un marcado exceso de atribuciones en el jefe del Ejecutivo, lo cual ha impedido constituirse en solución democrática constante.

⁵⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*, ed. revisada, (Washington D.C: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006)

⁶⁰ Juan Manuel Abal Medina. *Manual de Ciencia Política*, 1° ed. (Buenos Aires: Eudeba, 2010), 159.

⁶¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Poder, política y democracia*, (Costa Rica: Editorial Services,2012),20

Como acertadamente sostiene Carpizo, “Atribuir inestabilidad o estabilidad a una democracia únicamente por el sistema de gobierno sin referirse a otros factores, no es correcto porque en América Latina la inestabilidad política de las democracias responde primordialmente a problemas graves como la profunda desigualdad social, la pobreza, la falta de educación en numerosos grupos, el retraso económico, la no-integración de grupos étnicos, la explosión demográfica, la falta de cultura cívica, rezagos sociales inmensos y, a veces, a la existencia de partidos políticos débiles.”⁶²

Por último, con relación a las estructuras de autoridad, es posible distinguir entre las que se orientan a la adopción de decisiones y las dedicadas a la aplicación de las mismas. Estas últimas conforman la burocracia pública, mientras que el *gobierno* es parte vital del conjunto de estructuras de toma de decisiones.

De esta manera, el gobierno según el autor constituye: “las posiciones en la cúpula de las instituciones del Estado; el acceso a dichas posiciones se realiza a través del régimen, el cual permite a los funcionarios respectivos tomar, o autorizar a otros funcionarios a tomar, decisiones que son normalmente emitidas como reglas legales obligatorias sobre el territorio delimitado por el Estado”. Entonces, el gobierno es la cúpula institucional del Estado, mientras que el régimen político es una mediación entre el estado y la sociedad en tanto regula el acceso desde la sociedad a las más altas posiciones en el estado.

La clasificación clásica Aristotélica sostiene una división tricotómica (monarquía, aristocracia y democracia) hasta la tan extendida clasificación dicotómica actual de los regímenes políticos que los separa en democráticos o no democráticos.

En la teoría general del Estado se distinguen las formas de gobierno desde la tipología clásica, si bien, no siempre marca una demarcación, sobre las formas de gobierno de los tipos de Estado. En la tipología de las formas de gobierno se toman en

⁶²Germán Lozano Villegas, “Control Político y responsabilidad política en Colombia” Revista de Derecho del Estado, n° 22 (2009): 233<https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r37420.pdf>

cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder; puesto que, en la tipología de los Estado se toma en cuenta las relaciones de clase, las relaciones entre el sistema de poder y la sociedad subyacente, las ideologías y los fines, de carácter histórico y sociológico.⁶³

Según la historia en la tipología clásica de las formas de regímenes políticos, y hasta la actualidad reciente es la proveída por Aristóteles, en cuanto a su estructura; no obstante, lo anterior, existen otras como las de Maquiavelo y Montesquieu.

Tabla 1. Clasificación de regímenes políticos

	Una sola persona	Unos pocos	Muchos
Política que persigue el interés general	Monarquía	Aristocracia	Políteia
Políticas que persiguen el interés privado	Tiranía	Oligarquía	Democracia

Fuente. Elaboración propia con información presentada en el Manual de Ciencia Política el cual contiene la clasificación de los regímenes políticos, 2010.

A contrario sensu con Maquiavelo en el Príncipe quien reduce a estos regímenes a dos: Monarquía y República, ubicándolas en el género de la republicas tanto aristocráticas como las democráticas; con base en la consideración de que la diferencia esencial entra entre el gobierno de uno solo, de una persona física, en el que la voluntad de uno solo es ley y el gobierno de una asamblea, de uno solo colectivo; en el cual se deben adoptar algunas reglas, como el principio de mayoría, para llegar a formación de la voluntad colectiva.

Por lo que, Montesquieu postula de forma distinta, formas de gobierno, combina la distinción analítica de Maquiavelo con la axiología tradicional en tanto define el

⁶³ Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad. 139.

despotismo como el gobierno de uno solo, pero “sin leyes ni frenos”; en otras palabras, como la forma degenerada de la monarquía. Agrega un nuevo criterio a esa distinción, el criterio con base en los “principios”, o sea, con base en los diferentes resortes (resorts) que inducen a los sujetos a obedecer: el honor en las monarquías, la virtud en las repúblicas, el miedo en el despotismo.

Este criterio hace pensar en las diferentes formas de poder legítimo, según Weber, quien, como Montesquieu, ubica a los distintos tipos de poder distinguiendo las diferentes posibles posiciones de los gobernados y gobernantes; la diferencia de este último, radica en que este se preocupa por el funcionamiento de la máquina del Estado, a disimilitud de Weber por la capacidad de los gobernantes y sus aparatos para obtener obediencia.⁶⁴

La preocupación de Montesquieu no era sólo encontrar una categoría que encuadrara las formas de gobierno características del mundo oriental, sino también establecer la forma de evitar este tipo de gobierno. Argumenta que, para evitar el despotismo y para garantizar un gobierno moderado (ya sea una monarquía o una república), es fundamental establecer una separación entre los órganos que desempeñan el poder, de modo que “el poder controle al poder” y nadie pueda actuar de forma arbitraria.

En efecto, la teoría de la “separación de poderes” de Montesquieu y el desarrollo institucional británico (principalmente la idea del imperio de la ley o *rule of law*) son los factores históricos que propiciaron el surgimiento y el desarrollo del constitucionalismo.⁶⁵

En la actualidad, la clasificación tripartita clásica de los regímenes políticos fue reconfigurada por el aporte de Schumpeter en su libro “*Capitalismo, Socialismo y Democracia*” que estableció una definición minimalista de la democracia basada en la

⁶⁴ Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad, 139.140

⁶⁵ Juan Manuel Abal Medina. *Manual de Ciencia Política*, 60.

existencia o no de elecciones. Esta, tiene una fuerte influencia en la Ciencia Política dando lugar a una clasificación dicotómica entre regímenes democráticos y regímenes no-democráticos (esta categoría agrupa a distintos tipos de regímenes tales como los totalitarismos, los autoritarismos y los regímenes tradicionales).

En los regímenes no democráticos se encuentran a) totalitarismo frente al autoritarismo; b) los sultánicos, es decir, el poder personal con una lealtad al gobernante que no deriva de la tradición, la ideología, la misión especial o las cualidades carismáticas que puede tener los gobernantes; si no de una mezcla de miedo y de recompensas a sus colaboradores. Esto quiere decir, el gobernante ejerce el poder sin restricciones, se deja a su discreción, sin verse limitado y obligado por normas burocráticas; pues estas son subvertidas por las decisiones personas y arbitrarias sin sentirse obligado a justificarlas.⁶⁶

Este tipo de regímenes, utilizan la violencia para la sostenibilidad. Usualmente, le acompañan el personal que es elegido directamente por el gobernante, sin ningún mérito y credibilidad.⁶⁷

Artiga⁶⁸ plantea que, no basta las elecciones para que se considere un régimen político democrático. Robert Dahl estableció una serie de atributos definitorios de las llamadas *poliarquías*, es decir, de los regímenes políticos que traducen empíricamente el ideal democrático.

Estos incluyen la elección libre, imparcial y periódica de los cargos donde se deciden las políticas públicas; el derecho a ocupar tales cargos; la libertad de expresión; existencia de variadas fuentes de información; y el derecho de formar organizaciones como partidos políticos y grupos de interés. Es decir que la noción de democracia excede el plano puramente electoral, e incluye otro tipo de derechos y

⁶⁶Juan José Linz, Transiciones democráticas. (Estados Unidos: Universidad de Yale,1990) file:///C:/Users/defaultuser0/DESKTOP-U484Q20/Downloads/Dialnet-TransicionesALaDemocracia-248969.pdf

⁶⁷ Ibíd. 11.

⁶⁸ Artiga-González, Sistema político salvadoreño. 313.

garantías. En este sentido, el imperio de la ley se convierte en una condición necesaria para la realización de elecciones y, por ende, para que un régimen político determinado pueda ser clasificado como democrático.

Las distintas formas de gobierno de los regímenes democráticos como se ha señalado, el gobierno constituye las posiciones en la cúpula del estado que se encuentran abocadas a la toma de decisiones. Es posible diferenciar a los gobiernos en función del grado en que el poder de decisión se concentra en un solo depositario del poder, lo cual sería el máximo nivel de concentración, o bien se distribuye entre distintas instituciones. Existen dos dimensiones principales de concentración-descentralización *del* poder de decisión: la horizontal y la vertical

La horizontal hace referencia al principio jurídico de separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, (separación orgánica de funciones) los cuales son independientes entre sí y ninguno de ellos puede usurpar el ámbito de actuación del otro. La particular relación entre el poder ejecutivo y el legislativo (completa separación o mayor fusión) dio origen a la distinción entre *gobiernos presidenciales* y *gobiernos parlamentarios*. Con respecto a la dimensión vertical o territorial, la modalidad de descentralización más importante está dada por el federalismo que supone la delegación de facultades a subunidades territoriales. Esta dimensión dio origen a la diferenciación entre gobiernos unitarios y gobiernos federales.

En el sistema parlamentario, el gobierno se encuentra bajo una situación de mayor dependencia política ya que el parlamento tiene la facultad de elegirlo, destituirlo y de otorgarle su confianza para permanecer en el poder, lo que en términos teóricos constituye el ejemplo más cristalino de responsabilidad política, sin que ello niegue que pueda existir sistema parlamentario con predominio del ejecutivo donde la relación entre ambos órganos es más laxa.⁶⁹

⁶⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, *La política importa.20*

En el caso del sistema presidencial se predicen unas relaciones de mayor coordinación y menos dependencia, como quiera que el ejecutivo y el legislativo son independientes entre sí en razón de su igual investidura democrática; sin que ello obste para que en algunos casos el congreso o parlamento pueda tener cierta preponderancia sobre el ejecutivo, principalmente, a razón del sistema de mayorías parlamentarias en el congreso, o la creación de herramientas de control político con efectivas sanciones; o en sentido contrario cuando el jefe del Ejecutivo cuenta con aplastante mayoría en el órgano democrático.⁷⁰

Por lo que, los sistemas de gobiernos existentes en los distintos países pueden ser clasificados según el régimen político. A lo que Nohlen denomina trilogía del sistema político, ya que está conformada por el sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos, engloba los elementos substanciales que conforman un sistema político, su estructura y su dinámica. Arguye que, la certeza de esta afirmación se confirma en el debate institucional actual sobre la transición a la democracia, su consolidación y su reforma.⁷¹

Allí, se sostiene que la opción entre las formas de gobierno que se identifica con la alternativa entre el presidencialismo y el parlamentarismo, y la opción entre los tipos de sistemas electorales, que se identifica con la alternativa entre representación por mayoría y representación proporcional, constituyen las opciones básicas de orden constitucional.

Esta idea implica la convicción de que la opción por una u otra de las alternativas tiene repercusiones de importancia respecto a la gobernabilidad de un Estado, en el supuesto que la institucionalidad política influye en los recursos del gobierno democrático. Es decir, poder, consenso, legitimidad y en las capacidades funcionales

⁷⁰ *Ibíd.* 22

⁷¹ Seymour Martin Lipset et al., *Apuntes para la Reflexión sobre la Democracia: tres ensayos, cuadernos de CAPEL 41* (Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996).

del sistema político de responder a las expectativas y demandas de la economía y de la sociedad.

En resumen, en los regímenes políticos se establecen las normas que definen la relación entre los poderes fundamentales a saber el Legislativo y el Ejecutivo (bilateral y principalmente) y el papel del Judicial-Jurisdiccional, generando una clasificación específica de regímenes políticos que se desarrollará a continuación según la tipología de “formas de gobierno”: parlamentario, si existe colaboración y “equilibrio de poderes” entre Legislativo y Ejecutivo; presidencial, si existe predominio del Ejecutivo y “división de poderes”, y semipresencial y semiparlamentario, de manera específica en El Salvador.

Lo que refiere al gobierno desde la perspectiva institucional, constriñe al equipo formado por el presidente de la República o la corona, en el supuesto que tales jefes de Estado tengan poderes del Gobierno, y el presidente del gobierno, los posibles vicepresidentes y los ministros que conforman el Gobierno.⁷²

1.3 Poderes del Estado en El Salvador

El Salvador, como los demás países latinoamericanos, al independizarse de España en el siglo XIX adoptó la forma de gobierno creada por los Estados Unidos de América en el siglo XVIII, es decir, el presidencialismo.⁷³ Es claro que en la Constitución salvadoreña no especifica la denominación para su forma de gobierno. No obstante, el Art. 85 de la Cn. dispone “el Gobierno es republicano, democrático y representativo.”⁷⁴

En el contexto salvadoreño la Constitución resguarda garantías, principios, valores, derechos y deberes del ciudadano como principio y fin del Estado. En ella recae la organización política y social en el ejercicio legítimo del poder político.

⁷² Miquel Caminal Badía. Manual de Ciencia Política, 2º ed. (Madrid: Tecnos, 2005), 428.

⁷³ Artiga. Sistema político salvadoreño. 198.

⁷⁴ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

En todo país el gobierno ejerce funciones, es decir, un conjunto de actividades encaminadas al desarrollo y cumplimiento de sus fines. En ejercicio de las actividades estatales existe una tendencia a confundir la función con el órgano que realiza la función, y esto puede dar lugar a muchas interpretaciones o de manera artificiosa a que un mismo órgano se atribuya o ejerza la función que, según la Constitución, corresponde a otro órgano, generando con ello una desestabilización política. Por ello, para que la actuación política sea eficaz, productiva, económica y no arbitraria, cada órgano de Estado se debe limitar a cumplir la función que el ordenamiento jurídico le reconoce.⁷⁵

En ese sentido, y como se ha abordado con antelación, en El Salvador, el ejercicio de ese poder tiene como soporte al Estado y para hacerlo efectivo se requiere de una persona que ejerza actos de voluntad. Personas que poseen poder estatal y que deben ejercer dentro de las competencias y límites que la Constitución y las leyes les reconocen. A partir de esto, las personas que ejercen dichas competencias son considerados como órganos de Estado, en la medida que ocupan y ejercen los roles para los cuales fueron electos. Dichos órganos representan el gobierno desde un punto de vista formal o subjetivo y por ello se les ha llamado órganos de Estado u órganos del gobierno.

El Art. 86 prevé que “los órganos fundamentales del gobierno

“El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas. Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”.⁷⁶

⁷⁵ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad, Referencia <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/E/1/2020-2029/2020/07/DEEF4.HTML>

⁷⁶ Constitución de la República. 1983

En sistemas republicanos, como el que existe en El Salvador, el gobierno debe considerarse y lo conforma los llamados 3 órganos fundamentales: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Pero, no solo ellos, sino también los demás órganos creados por la Constitución.

En la Constitución, la separación de poderes u orgánica de funciones es un principio fundamental del Estado de Derecho, pues solo separados los diversos órganos de poder se mantiene a salvo la República y la democracia representativa, por ello, la separación de poderes integra la forma de gobierno republicana, que es un clausula inmodificable, ningún órgano de poder, puede asumir los poderes de los restantes órganos, ni influir indebidamente en ellos, y todos deben de colaborar en el gobierno, para lograr, la libertad, la justicia, la igualdad, la seguridad, el bien común y la dignidad, valores supremos de la Carta Magna.

En otras palabras, al ser un principio esencial del Estado de Derecho, la separación de los distintos órganos de poder, procura mantener a salvo la república y la democracia representativa. Artiga, describe la forma de gobierno con base a las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo son elementos que se deben considerar.

1.3.1 Relaciones de poder del Legislativo y Ejecutivo

Las relaciones Ejecutivo-Legislativo son uno de los temas más estudiados por la Ciencia Política latinoamericana. Parte de la discusión se dio en el marco de los últimos quiebres democráticos en la región durante la década de 1970, donde la forma de gobierno presidencialista era vista como explicativa de los quiebres de la democracia.

Para Linz y Valenzuela el presidencialismo presenta problemas que conllevan a la inestabilidad del sistema. Por una parte, una doble legitimidad de las autoridades electas, tanto el presidente como los congresistas son electos de manera independiente por la ciudadanía, de esta manera ante un conflicto entre ambos poderes, cada uno se atribuye el mandato legítimo.

Por otra parte, existe en el presidencialismo una rigidez en el mandato, todas las autoridades son electas por un período fijo y definido de tiempo, de manera que ninguno de los poderes puede terminar el mandato antes de lo señalado. En momentos de crisis Ejecutivo-Legislativo estas dos características conllevan a un desenlace de quiebre institucional.⁷⁷

El poder Ejecutivo cuenta con diferentes tipos de poderes de acuerdo a lo que estipula la Constitución de cada país. Estos se pueden dividir en dos. Por un lado, los relacionados con el proceso legislativo y por el otro los asociados a la capacidad de designar ministros y otras autoridades. Los poderes legislativos del presidente son: a) ley de iniciativa exclusiva; b) la capacidad de veto de proyectos de leyes; c) las facultades que tiene para redactar leyes de manera directa; d) el grado de control de la agenda legislativa y, e) la posibilidad del presidente de disolver al poder Legislativo durante su mandato constitucional.

En El Salvador, el Ejecutivo, en su función de control, tiene la capacidad y facultad reglamentaria de emitir, decretos ejecutivos, reformar su reglamento, nombrar y destituir a sus ministros y la iniciativa de ley. Asimismo, vetar los proyectos de ley de manera parcial y total que formule la Asamblea Legislativa.

Por el contrario, la Asamblea Legislativa de El Salvador, cuenta con un mecanismo de contrapeso la insistencia parlamentaria se define como “la capacidad que tiene el Poder Legislativo para, a través de procedimientos especiales, pasar por alto el veto parcial o total del Ejecutivo a un determinado proyecto de ley y conseguir que éste sea promulgado como tal.

Sin embargo, en ese espacio, en el cual, el presidente de la República veta de manera parcial o tal una iniciativa, la Constitución brinda un plazo para realizarlo, el

⁷⁷ Nicolás Mirandas Olivares, Las relaciones Ejecutivo-Legislativo: una evaluación de las transformaciones, 1978-2015. <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2019/09/DT-09.pdf>

cual debe contener las observaciones legales, del porque veta. Ya sea por ser contraria a la Constitución y deba conocer el tribunal Constitucional o en su defecto, la Asamblea Legislativa invada funciones que le competen al presidente.

Al comienzo de la tercera ola democratizadora en América Latina, uno de los focos de discusión fueron las deficiencias que presentó el exceso de poder que tenía el Ejecutivo. Esto condujo a que se realizaran reformas en distintos ámbitos, destinadas a equilibrar el peso y facultades del poder Legislativo y Judicial con el presidencial. Además, se llevaron a cabo de reformas de fortalecimiento territorial subnacional y locales, así como instituciones encargadas de la rendición de cuentas horizontal (accountability horizontal).

En el caso de las reformas hacia el poder Legislativo, con frecuencia, el objetivo ha sido fortalecer este poder y consolidar un sistema de controles, pesos y contrapesos en aras de la gobernabilidad democrática y el equilibrio.

Para el caso en particular, la Asamblea Legislativa, en su función de control, interviene en el proceso de nombramientos de las distintas autoridades. Asimismo, el control político del legislativo es central dentro del modelo democrático. En tal sentido, este puede ser definido como una actividad que realiza el Poder Legislativo cuya finalidad es fiscalizar, examinar y evaluar las acciones y gestiones que realiza el Poder Ejecutivo, así como la burocracia.⁷⁸

Desde una perspectiva más amplia, el control legislativo es más que el ejercicio de determinados procedimientos cuya consecuencia puede ser una sanción a una autoridad “sino que puede desarrollarse por medio de cualquier iniciativa o actividad parlamentaria”. Los mecanismos con los que cuenta el Poder Legislativo pueden ser Información/comparecencia; Comisión de investigación; Rendición de cuentas; Interpelación.

⁷⁸ Nicolás Mirandas Olivares, Las relaciones Ejecutivo-Legislativo. 11

Ernesto Calvo⁷⁹, sostiene que, las democracias en la región no solo tienen diseños constitucionales que difieren marcadamente del observado en Estados Unidos, sino que, a su vez, han tenido que renegociar sus respectivas jurisdicciones políticas. Por lo que, esas disyuntivas, propicias tensiones entre ambas. Por una parte, por las heredadas del constitucionalismo norteamericano y las características propias del constitucionalismo latinoamericanos.

Por consiguiente, entre esas disyuntivas, muchos académicos y políticos han criticado a los presidencialismos latinoamericanos, considerando que la autoridad que se les otorga a los presidentes es excesiva y que viola el principio de división de poderes en el cual se asienta.

Del mismo modo, el control político en América Latina, tanto de la autoridad del presidente como de la actividad del Congreso, tiene que ser ejercido no sólo recíprocamente sino también por otras instituciones de contralor político, administrativo y judicial.

La tensión entre los principios normativos de división de poderes y de colaboración legislativa explica algunas de las inestabilidades observadas en estos últimos años. Tanto el ejercicio del poder ejecutivo como el ejercicio del poder legislativo pueden llevar a violaciones en las reglas constitucionales y abusos de autoridad. El poder de control sobre estos abusos es en la mayoría de los casos jurídico y no está ligado a la sanción de leyes. Ello incluye el ejercicio de la capacidad para sancionar o remover ejecutivos, lo cual representa una función jurídica que no sólo debe ser llevada adelante exclusivamente por el poder legislativo, sino que, hoy en día, precisa también de la participación del poder judicial.

⁷⁹ Ernesto Calvo, Colaboración Legislativa y División de Poderes en América Latina. https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2018/05/ErnestoCalvo_Colaboracion-legisaltiva-y-division-de-poderes.pdf

1.4 Conclusión capitular

En definitiva, el poder político se legitima a través de un proceso electoral, en el cual se obtienen funcionarios, a quienes se les asigna un rol dentro del sistema político; en el cual, la ciudadanía delega en el su poder para la gestión de demandas y apoyo que impacta en la vida social y política de una sociedad; ya que, es la misma quien le asigna valores que considera esenciales.

Es menester que, los poderes u órganos de Estado realicen controles políticos efectivos y eficaces frente a los demás, no solo a nivel intraorgánico, sino interorgánico, sin sopesar las atribuciones que por mandato constitucional o legal le corresponden. Puesto que, son estos, los delegados de la ciudadanía quienes a través de su voto encomienda la representación de sus intereses. Por lo que, es evidente que, ellos deben actuar en el marco de sus competencias, no solo en la emisión o producción de normas, sino en el ejercicio del control político sobre los otros órganos del Estado; con el objetivo de satisfacer las demandas e insumos, como resultado de las interacciones en el cual se ejerce la política en el proceso de toma de decisiones.

En conclusión, es imprescindible realizar la función de control sobre el ejercicio del poder político, ya que, de esta manera, se puede determinar responsabilidades, a posteriori sanciones que recaen en la actividad gubernamental que desarrolla el sujeto investido de la función pública. Parte esencial, de todo Estado Constitucional de Derecho, en el cual imperé la separación orgánica de funciones, los pesos y contrapesos, siendo elementos de toda democracia, aún en sus distintas formas. Son dichos presupuestos o dimensiones, que deben cumplir los gobiernos, para procurar la calidad de la democracia salvadoreña, la ausencia de estos, contribuyen a la pérdida de confianza en las instituciones y a la erosión misma de la democracia. El control político es indispensable para que las democracias funcionen, sin control no hay democracia.

CAPÍTULO 2

PRÁCTICAS INSTITUCIONALES DE CONTROL POLÍTICO QUE LIMITAN LA ACCIÓN O LOS ACTOS DEL ÓRGANO EJECUTIVO

Dada la complejidad epistemológica sobre el objeto de estudio de esta investigación, es preciso que, el lector entienda a través de la elección conceptual y doctrinal en la que se trabajará. Es decir, bajo que perspectiva doctrinal se sustenta este trabajo. Es así que, en cumplimiento del objetivo específico que es *“Describir cuales son los límites del órgano ejecutivo a través del control político de la Asamblea Legislativa”*, a partir de ello, se presenta en el capítulo dos, la parte analítica o doctrinal, de la *“Accountability”*, rendición de cuentas, en la traducción al español o que, para efectos de esta investigación se retoma como control político. Es a través del constitucionalismo contemporáneo que consolida e integra la institución de control político mediante la teoría de la *“Accountability”*. En el sentido que, los funcionarios y gobernantes, están sometidos a un examen crítico, consecuentemente a una responsabilidad en sus distintas esferas, como una forma democrática de ejercerlo.

A partir de lo anterior, se describirá a nivel legal o institucional, las practicas institucionales de control que le confiere la Constitución de la República a la Asamblea Legislativa. Se sabe que, el constituyente no delimitó a dicho ente colegiado solo la función de producción de normas, sino, además, de fiscalización y control del poder político de los órganos de Estado, para efectos de la misma, se enfatiza, en el órgano Ejecutivo.

Por consiguiente, a manera que el lector concluya por medio de lo provisto en este apartado, como ha sido la función de control de la Asamblea Legislativa en el periodo de estudio el cual comprende desde el 2009-2021.

2.1 Marco analítico: el control político como rendición de cuentas horizontal

Como parte del marco analítico, este texto pretende describir desde la perspectiva de los autores más destacados de la Ciencia Política, los cuales han

profundizado en el estudio de la teoría de la “*Accountability*” o como se demarca para efectos de esta investigación. control político o rendición de cuentas. Se debe inferir, que el uso del término rendición de cuentas, en su vertiente horizontal, en la “práctica” salvadoreña, equivale a control político. Dicho control, lleva intrínseco una serie de elementos que propicia identificar, en un primer momento, la definición que convergen en los diferentes autores de la Ciencia Política; entre ellos, Guillermo O’Donnell, Andrés Schendler, Álvaro Artiga entre otros; en segundo lugar, que aspectos se fundamenta la rendición de cuentas, en atención a su estructura, características, tipos, consecuentemente sanciones, todo ello necesario para la existencia de un régimen democrático. A continuación, se presenta el marco doctrinal o analítico, cuyo fin es que el lector conozca que enfoque se emplea.

2.1.1 ¿Qué es la rendición de cuentas?

Como antecede, cuando se habla en los regímenes democráticos sobre la dicción de “*Accountability*”, esta hace referencia a la rendición de cuentas o su equivalente a control político.⁸⁰

En la práctica política salvadoreña, la rendición de cuentas suele inferirse con otro significado, como presentación de informes del quehacer gubernamental de las instituciones públicas durante el año de sus funciones. Esta forma de entender la rendición de cuentas se aleja de la noción de control político, esta se asimila a una práctica “enfocada, principalmente a la presentación de planes e informes de gestión por parte de los funcionarios públicos como si se tratase de una simple tarea administrativa. Es otras palabras, lejos del significado de control político, ya que, usualmente la rendición de cuentas en El Salvador los funcionarios y gobernantes la “confunden” más como *marketing* gubernamental.⁸¹

⁸⁰ En esta investigación se hará uso de estos términos del vocablo la rendición de cuentas, control político o *accountability*.

⁸¹ Álvaro Artiga González et al., “*El ejercicio del control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019* (El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021).

Los autores, en la discusión teórica respecto a la rendición de cuentas, algunos consideran que es un término muy ambiguo, otros distan de esa noción. En tal sentido, Nolasco, considera que, en la discusión contemporánea de dicha palabra, la cual se origina del inglés *Accountability*, como otros conceptos políticos en inglés, se trata de un término que no tiene equivalente exacto en la lengua española. En ocasiones, se traduce como “control” “fiscalización” o “responsabilidad”, sin embargo, la traducción más cercana es “rendición de cuentas”.⁸²

Artiga sostiene, que la rendición de cuentas del término de “*accountability*”, en su traducción al castellano se puede entender como:

“Un sistema de prácticas institucionales a través de las cuales los gobernantes y funcionarios públicos son evaluados, siguiendo diversos criterios, y de cuyo resultado se derivan premios o sanciones para los mismos”.⁸³

Mainwaring y Welna plantean un concepto de rendición de cuentas en el sentido que:

“la rendición de cuenta política refiere a la obligación de responder y a la responsabilidad de los funcionarios públicos, siendo esta la relación de formalidad de supervisión o sanción a los funcionarios públicos por parte de los actores”.⁸⁴

Schedler afirma que “la rendición de cuentas se ha vuelto entonces una exigencia ubicua en el mundo de la política democrática. Todos estamos de acuerdo con que democracia implica rendición de cuentas”.⁸⁵

A su vez, sostiene que la esencia, en el ámbito político de la noción de rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas, ya que, incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público

⁸² Wilson Obed Sandoval Moreno, “Las prácticas de la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de su facultad contralora en el sistema de rendición de cuentas nacional” (tesis de maestría, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2016), 15-16

⁸³ Artiga-González, *El sistema político salvadoreño*. 313.

⁸⁴ Mainwaring, S y Welna, C. *Democratic Accountability In Latin American*, (New York: Oxford University Press)7

⁸⁵ Andres Schedler, *¿Qué es a rendición de cuentas?*, 1 ed. (México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004), 9

(answerability). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (enforcement).⁸⁶ Que son partes esenciales de la estructura interna de la rendición de cuentas.

Además, se entiende la rendición de cuentas como un concepto radial y no como un concepto “clásico” siguiendo la distinción analítica introducida por David Collier y James Mahon en la cual “los conceptos clásicos se definen por un núcleo duro e invariable de características básicas. Los conceptos radiales, en cambio, más que compartir una esencia común, comparten una cierta “semblanza de familia”. En ese sentido Schedler afirma:

“Lejos de denotar una técnica puntual para domesticar al poder, la rendición de cuentas abarca de forma genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones”.⁸⁷

En ese mismo punto, Guillermo O'Donnell establece que:

“La rendición de cuentas es como la existencia de instituciones estatales que tienen autoridad legal y están capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso el impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos”.⁸⁸

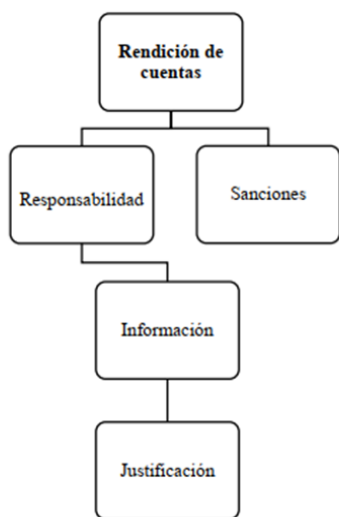
No obstante, es pertinente que, para el propósito de esta investigación se estima la definición de Artiga, Schendler y O'Donnell. En los regímenes democráticos la estructura de la rendición de cuentas, abarca elementos sustanciales (internos), como se muestra en la siguiente figura:

⁸⁶ Ibid. 12

⁸⁷ Schedler. “¿Qué es la rendición de cuentas?”, 13.

⁸⁸ Guillermo Alberto O'Donnell. “Accountability Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”. *Ciencia política*. n 11, (2004), 3

Figura 1
Rendición de cuentas



Fuente: Tomado de Schedler (1999).

Figura 1. Estructura de la rendición de cuentas

Fuente: Figura retomada de la investigación denominada “las prácticas de la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia”, por Wilson Sandoval.

Dicho de otra forma, la rendición de cuentas configura dos supuestos o dimensiones o direcciones, según quienes sean los que controlan y los controlados. Por otra parte, el control que se realiza de los gobernados sobre los gobernantes.⁸⁹

Es decir, los funcionarios públicos están obligados a informar sobre las decisiones que toman, explicar y justificar por qué deciden de la manera en que lo hacen. De modo que, los funcionarios públicos pueden ser objeto de sanciones si no cumplen con sus deberes y funciones que ineludiblemente son atribuidas por mandato de ley. De la misma forma, Schedler expresa que la categoría prototípica de la rendición de cuentas hospeda las tres dimensiones de la información, justificación y sanción, es decir, una estructura interna.

⁸⁹ Wilson Obed Sánchez Morenos. Sistema de prácticas de rendición de cuentas de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Por una parte, contiene i) la responsabilidad; ii) la existencia de sanción aparejada al incumplimiento. Esto quiere decir que la rendición de cuentas incluye la obligación de políticos y funcionarios de informar de sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*) y, por otro lado, iii) incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios. (*enforcement*).

Dado que, la naturaleza de la rendición de cuentas es la cosa pública, ya que en esta recae el ejercicio de fiscalización y de control al poder, desde su actuar en la acción gubernamental que efectúa la administración pública en el marco institucional que se estipula para cada uno de ellos que puedan afectar en cierta medida a la esfera pública.

2.1.2 Características de la rendición de cuentas

A partir de la definición sugerida por Artiga⁹⁰ esta permite distinguir una serie de características propuesta acerca de la rendición de cuentas:

- a) Las prácticas se enlazan de tal manera que constituyen un proceso
- b) Intervienen varias organizaciones
- c) Se utilizan diversas reglas y procedimientos
- d) Tiene como base un marco jurídico
- e) Se inicia en diferentes momentos y por diferentes organizaciones de la estructura gubernamental.
- f) La evaluación versa sobre distintos asuntos, no solo sobre cuentas contables.
- g) Los gobernantes y funcionarios evaluados pertenecen a cualquier nivel jerárquico
- h) Tiene un componente de obligatoriedad.
- i) Derivan en premios o sanciones para gobernantes y funcionar en particular, y en apoyo o erosión del mismo para el sistema político en general.
- j) La gestión de la información tiene un papel fundamental.

⁹⁰ Álvaro Artiga, *Sistema político salvadoreño*.

Por el contrario, Ugalde⁹¹ señala que la rendición de cuentas para entender su significado posee cinco características, además de que permite distinguirla de otros conceptos parecidos:

- Delegación: La rendición de cuentas implica delegación de autoridad y responsabilidad de un sujeto "A" llamado mandante o principal a otro sujeto "B" llamado mandatario o agente.⁹²
- Representación: La delegación de autoridad significa que el agente (sujeto B) representa al principal (sujeto A) y actúa en su nombre, por lo que debe rendirle cuentas de todo lo que decide y hace en su nombre.
- Responsabilidad mutua: La rendición de cuentas implica una responsabilidad, Por un lado, la obligación permanente del agente (B) para ofrecer información detallada de sus actos a su principal (A); y, por el otro, la capacidad y derecho del principal para monitorear las acciones del agente, detectar posible incumplimiento y sancionarlo.
- Sanciones. Cuando la rendición de cuentas muestra que el agente (B) incumplió sus responsabilidades, el principal (A) tiene mecanismos para imponerle castigos y sanciones.
- Contrato. La delegación de autoridad del principal al agente implica algún tipo de contrato, ya sea de carácter informal a través de acuerdos verbales o sociales, o de carácter formal a través de leyes y reglas escritas. En el primer caso el contrato informal implica sanciones informales (rechazo comunitario, pérdida de confianza, destierro social) mientras que en el segundo caso las sanciones son formales (desafuero, penas administrativas y/o penales, entre otras).

La obligación a la que refiere el autor citado tiene dos fuentes: una externa, proveniente del marco normativo vigente, y otra interna, como una auto imposición del funcionario que está convencido, predispuesto o simplemente tiene un sentimiento de responsabilidad.

Esto quiere decir que, para que opera eficazmente la rendición de cuentas, no es suficiente contar con el respectivo marco normativo (factor endógeno), se necesita también la existencia de una cultura organizacional de la misma que promueva actitudes y valores éticos dada la responsabilidad conferida a los funcionarios. Lo

⁹¹ Luis Carlos Ugalde., *Rendición de cuentas y democracia, el caso de México*, 1° ed. (México: Instituto Federal Electoral, 2002), 13.

⁹² *Ibíd.*,

anterior estriba que, no basta para los gobiernos actuar con base a la legitimidad otorgada en un proceso electoral, sino que en el transcurso de su mandato este ha de comprobar la representatividad de su acción de gobierno ante la opinión pública.⁹³

Sobre la responsabilidad política, hay un nuevo enfoque de estudio relativo a la teoría de la agencia esta “trata de explicitar los principios racionales de la relación que se establece entre un sujeto (actor) principal (individual o colectivo) y su agente es decir, quien actúa por delegación del principal”.⁹⁴

La teoría de la agencia parte de dos premisas, en cuanto a la delegación y la responsabilidad. El principio de delegación justifica la existencia de democracias representativas, en las sociedades actuales no es posible desarrollar la democracia directa, sino se tiene la capacidad que todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones, ello supondría un gran coste económico y de tiempo, lo que mermaría la competencia de las decisiones tomadas. Por ello se recurre a la delegación.

Se entiende por delegación “la acción en la que una persona o grupo, es decir, el principal, confía en otra persona o grupo, el agente, para actuar en favor del principal”. A partir de este concepto se crea una cadena de relaciones de confianza entre "principal-agente" que iría desde los ciudadanos hasta los funcionarios públicos. Pero para que se dé una relación de agencia la cadena principal-agente no sólo debe tener una relación de delegación, sino que en sentido contrario debe existir una relación de responsabilidad. El principal debe tener la capacidad de sustituir o decidir la renovación del agente para que exista relación de agencia entre los dos actores.

El fin de la relación de agencia es garantizar que el agente actúe en favor de los intereses del principal. Esto sólo es posible si el agente está obligado a actuar en representación del principal y este puede premiar o castigar al agente en base a los

⁹³ Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político*. 15

⁹⁴ Manuel Sánchez de Dios, *El control parlamentario en la teoría de la agencia* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015), <https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/12-0/1135/>

resultados de su actividad. Es decir, la responsabilidad política no se desarrolla de manera voluntaria por parte del agente, sino que depende del control político al que es sometido por principal.

La ciudadanía, como principal último de la cadena de agencia, sólo participa del proceso de agencia en las elecciones, donde delegaría, al otorgar su confianza a través del voto en representantes o partidos políticos a aquellos programas que consideren mejor defienden sus intereses y a su vez llevaría a cabo el premio o castigo al gobierno (y a la oposición) renovando, o negando, su confianza en él.⁹⁵

Por consiguiente, las elecciones son por tanto el instrumento de delegación y de rendición de cuentas vertical que tienen los ciudadanos, pero no disponen de los medios ni la información necesaria para llevar a cabo una labor de control del gobierno. Esa labor de control es llevada a cabo por el Parlamento, generalmente a través de la oposición, y por lo medios de comunicación. Siendo esto, el núcleo básico de la rendición de cuentas, es decir, quien rinde cuentas, ante quien hay que rendirlas, sobre que se debe rendir cuentas.

Significa que, existe una relación entre una entidad facultada y otra obligada en virtud que en la misma subsisten atribuciones y condiciones que capacitan al ente político y a otros actores en su entorno, con el motivo de sustentar responsablemente una relación de la cual dependen mutuamente. En ese sentido, retomando elementos de la investigación desarrollada por la Universidad José Simeón Cañas sobre el ejercicio político, en razón de los componentes del núcleo básico de la rendición de cuentas, como se observa en la siguiente tabla.

⁹⁵ Manuel Sánchez, *El control parlamentario en la teoría de la agencia*, 2

Tabla 2. Elementos constitutivos de control político de los informes de labores

¿Quién? Agente	¿A quién? Principal	¿Sobre qué? Dominio	¿Cómo? Derecho
Presidente de la República por conducto de los ministros	Asamblea Legislativa	Informe de labores de la Administración Pública	1) Art. 168, 6° Cn: Dentro de los dos meses de cada año (obligación de presentarlo) 2) Art. 13, 18° Cn: La Asamblea Legislativa lo recibe, luego aprueba o desaprueba. (Derecho de "P", de requerir de "A")

Fuente: Elaboración propia, retomada de la investigación ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 1999-2019, presentada en 2021.

En este proceso el núcleo se conforma de los sujetos que participan en el procedimiento que se sigue, en el contenido sobre el cual se realiza y las consecuencias que del proceso se derivan.

En resumen, estos elementos, implican que ante la ausencia de alguno se trataría de otra práctica institucional; es decir, cada uno (y sus relaciones) conlleva a que las prácticas realizadas por la Asamblea y Ejecutivo correspondan al control político y no al *marketing* gubernamental. Las especificidades de cada práctica están relacionadas a la presencia de otros elementos, distintos según la naturaleza de cada una. Estas adiciones hacen que, por ejemplo, las auditorías no sean antejuicios, interpelaciones, ni comisiones especiales, ni amparos.⁹⁶

⁹⁶ Álvaro Artiga, *El ejercicio del control político institucional*, 20.

En otras palabras, identificar, cuando los funcionarios y gobernantes está, realizando una rendición de cuentas o simplemente publicidad de su gestión. “cuándo se está ante prácticas de rendición de cuentas y cuándo se trata de prácticas de marketing político”.⁹⁷

2.1.3 Criterios de la rendición de cuentas

La rendición de cuentas viene a ser una especie de evaluación, dicho de otra forma, para que se efectúe, han de existir distintos criterios para llevarla a cabo.⁹⁸

Por lo anterior, se presenta un resumen de los criterios que pueden utilizarse para distinguir clases de rendición de cuentas y que conforman la base sobre la cual es ejercitada la rendición de cuentas.

Tabla 3. Criterios de la rendición de cuentas

Criterio	Contenido
Políticos	Para evaluar los procesos de decisión y los resultados sustantivos de las políticas públicas.
Administrativos	Para ver si los actos burocráticos se apegan a los procedimientos establecidos, si llevan a los resultados esperados y si lo hacen con eficiencia razonable.
Profesionales	Para vigilar la aplicación de normas de profesionalismo.
Financieros	Para controlar que el uso del dinero público este sujeto a las disposiciones legales vigente, a estándares de transparencia, austeridad y eficiencia.
Legales	Para monitorear que los gobernantes y funcionarios actúan conforme a la ley.
Constitucionales	Para evaluar si los actos legislativos están acordes con las disposiciones constitucionales.
Morales	Para vigilar que los políticos y funcionarios actúen apropiadamente según las normas sociales prevalecientes independientemente de las normas legales vigentes.

Fuente: Elaboración propia con información del libro sistema político salvadoreño, 2015.⁹⁹

⁹⁷ Álvaro Artiga, *Sistema político salvadoreño*, 313.

⁹⁸ Wilson Sandoval, *La práctica de la sección de probidad*,

⁹⁹ Álvaro Artiga, *Sistema político salvadoreño*, 317.

En conclusión, los criterios antes descritos son explicito, sin embargo, como señala Artiga los morales, aunque no se ejerce coerción en los funcionarios y gobernantes, son relevante, debido a que, los funcionarios pueden ser sometidos a rendición de cuentas, como virtud esencial de la democracia. Esto escada acción y decisión apareja una consecuencia, por tanto, el que realiza la acción es responsable de los efectos que en ellas produce.

2.1.4 Sanciones

El resultado de las evaluaciones realizadas en los procesos de rendición de cuentas o control de los funcionarios en el marco de las acciones y decisiones tiene como consecuencias, castigos o premios. En ese sentido, Artiga citando a Payne, plantea una serie de sanciones:

“a) Sanción política: un funcionario puede ser separado de su cargo o, en circunstancias particulares, su mandato puede ser revocado por votación ciudadana o del Congreso. b) Sanción administrativa: cuando se quebrantan reglas, procedimientos o normas éticas dentro de una organización. El despido, las multas o la separación del cargo son ejemplos de esta clase de sanciones. c) Sanción civil: reparación de daños y perjuicios ocasionados por una violación a la ley, d) Sanción fiscal: la obligación de indemnizar al Estado o a grupos de ciudadanos por concepto de daños pecuniarios o los ocasionados a la propiedad. Esta clase de responsabilidad tiene además responsabilidad penal”.¹⁰⁰

Además, sostiene que, para el funcionamiento eficaz de la rendición de cuentas y que sirva para prevenir y corregir abusos de autoridad, es oportuno: “a) Que se pueda obligar a los gobernantes y funcionarios a la inspección pública. b) Que se les pueda forzar a explicar y justificar sus actos. c) Que estén supeditados (y así lo perciban) a la amenaza de sanciones”.¹⁰¹

¹⁰⁰ Álvaro Artiga, *Sistema político salvadoreño*, 317.

¹⁰¹ *Ibíd.* 315.

De tal forma que, la operatividad de la rendición de cuentas exige el ejercicio no solo de la “answerability”, sino del “enforcement”. Si solo se da la primera, se deja incompleta la rendición de cuentas, aunque las prácticas desarrolladas hayan estado bien hechas.

Es así que, la transparencia y el derecho a la información son condiciones indispensables, pero no suficientes para el ejercicio pleno de la rendición de cuentas. Si no hay información pública disponible o si la existente es deficitaria en calidad y oportunidad, el ejercicio de la rendición de cuentas se torna difícil, si es que no imposible. Pese a esta vinculación entre información y rendición de cuentas, si no se da el “enforcement” o elemento coercitivo, la rendición de cuentas queda imposibilitada. Por el contrario, los gobernantes y funcionarios “bajo la lupa” pueden no estar dispuestos a asumir las consecuencias de sus acciones y decisiones.

Se puede afirmar que, la transparencia y acceso a la información pública son presupuestos esenciales para que opere la rendición de cuentas o control político en el genus democráticos. Por lo que, la rendición de cuentas que se ejerce sobre el Órgano Ejecutivo, las instituciones, pueden por una parte balancear el ejercicio de la autoridad entre órganos o impedir infracciones al diseño legal. Por consecuente, para los efectos de esta investigación, se analiza la rendición de cuentas o control político en la dimensión horizontal.

Sin embargo, hay que agregar la existencia de otros tipos de control político conocidos como: rendición de cuentas vertical (donde la ciudadanía pide cuentas a los gobernantes) y rendición de cuentas *societal* o diagonal (donde organizaciones sociales y medios de comunicación social monitorean o dan seguimiento al comportamiento de los gobernantes y funcionarios).¹⁰²

¹⁰² Álvaro Artiga, *El ejercicio del control político institucional*, 27.

2.1.5 Tipos de rendición de cuentas

Las democracias del siglo XXI no pueden limitarse al derecho de votar y ser electos, la complejidad de las sociedades y la existencia de la pluralidad de intereses legítimos se vuelve indispensable para que se amplíen los espacios de participación y control de las diferentes instituciones del Estado.¹⁰³

Ahora bien, por lo que se ha dicho hasta aquí, se puede colegir que la rendición de cuentas opera en dos direcciones, según quiénes sean los que controlan y los controlados. Así, por un lado, si se trata de un control de los gobernados sobre los gobernantes, entonces se habla de rendición de cuentas vertical. Por otro lado, si el control opera entre gobernantes, o entre gobernantes y funcionarios, la rendición de cuentas es horizontal.¹⁰⁴

O'Donnell, sostiene que la *accountability* horizontal es una acepción relativa a:

“La existencia de instituciones estatales que tiene autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos”.¹⁰⁵

Esta definición no sólo toma en cuenta factores endógenos como la autoridad legal y el diseño institucional de los organismos de control, sino también los factores exógenos que los facultan para emprender acciones legales. Se afirma que, las instituciones que practican la rendición de cuentas horizontal se encuentran: 1) agencias de balance, refiere al control que se produce cuando los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial sobrepasa ilegítimamente su propia jurisdicción; 2) agencias asignadas o equilibrios estas son las encargadas de enfrentar riesgos específicos de

¹⁰³ Diana Carolina Valencia Tello et al., “Accountability, rendición de cuentas y controles a la administración. ¿cómo funcionan en Argentina según el ordenamiento jurídico vigente?”. Opinión jurídica Universidad de Medellín, n 15 (2016): 170.

¹⁰⁴ Álvaro Artiga, *El sistema político salvadoreño*, 313.

¹⁰⁵ *Ibíd.* 12.

transgresión y/o corrupción. Agrega el autor que, estos tipos de *accountability* son necesarias para el adecuado funcionamiento del régimen democrático.¹⁰⁶

Por una parte, las instituciones “de equilibrio” son instituciones tradicionales que practican la rendición de cuentas por equilibrio horizontal, es decir, ejercen funciones de control fomentando el balance entre poderes del Estado independientes y dotados de facultades y obligaciones algo diferentes, pero a la vez superpuestas.¹⁰⁷

El hecho que estas instituciones tengan orígenes y misiones distintas proporciona a los funcionarios elegidos en cada institución, un aliciente para prevenir infracciones a la jurisdicción y autoridad de la otra, lo que permite frenar los abusos del poder constitucional a gran escala. Para conseguirlo, es necesario el control reactivo y esporádico, esto quiere decir que, únicamente se realice cuando uno de los poderes del Estado perciba que otras instituciones irrumpen en su área de competencia, o cuando se vulneren los derechos constitucionales u otras leyes importantes.

Por otro lado, las instituciones con mandato específico, son aquellas instituciones públicas que realizan lo que O'Donnell llama “rendición horizontal de cuentas por mandato”, pues no se establecieron tanto con el fin de regular el balance general entre los principales órganos del Estado, sino para controlar amenazas más específicas, aunque todavía poco definida de infracciones en el uso del poder.¹⁰⁸

Por el contrario, la rendición de cuentas vertical contiene una relación entre desiguales, esto es, entre superiores y subordinados, entre principales y agentes. En las democracias representativas, encuentra sus dos expresiones fundamentales en los controles electorales y sociales. La rendición de cuentas electoral, descansa en la capacidad de los votantes para premiar o castigar el desempeño de sus representantes a través de elecciones periódicas.

¹⁰⁶ Guillermo Alberto O' Donnell, “Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”. *Ciencia política*, n 11, (2004): 11.

¹⁰⁷ Banco Interamericano de Desarrollo, *La política importa*, 134.

¹⁰⁸ Guillermo O Donnell, “Accountability Horizontal”, 14

La *accountability vertical*, supone la existencia de un agente de control externo, principalmente del electorado.¹⁰⁹ De igual manera, Cortés Arbeláez¹¹⁰ indica que la *accountability vertical*, se entiende:

“las elecciones se estiman como un mecanismo mediante el cual la sociedad puede controlar a quienes ocupan posiciones de poder dentro del aparato estatal.

Así, se señala que los ciudadanos, al expresarse en las urnas, están emitiendo un juicio sobre las acciones pasadas de quienes hasta ahora venían ocupando cargos de elección popular. Ello, en virtud de que, las elecciones figuran una instancia de control afianzada en la sociedad, mediante la cual los ciudadanos exteriorizan su facultad de castigar o recompensar a los representantes de turno, a través de la emisión de su voto”.

Por otra parte, la rendición de cuentas social, se basa en la capacidad de los ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios. La rendición de cuentas vertical, a criterio de Schedler refiere a las relaciones de control de la sociedad hacia el Estado. Sin embargo, el concepto de controles verticales no define, de antemano, la dirección de control. Puede fluir de abajo para arriba, como en los controles societales y electorales, o al revés, de arriba para abajo. Lo último forma una parte indispensable de todo ejercicio de poder.

Peruzzotti y Smulovitz afirman que la *accountability social* es “un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como en acciones mediáticas”.¹¹¹ Para O’Donnell

¹⁰⁹ Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz, “Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas” Buenos Aires, Grupo Editorial Temas, (2002): 6

¹¹⁰ Alejandro Cortés Arbeláez, “El concepto de accountability: una mirada desde la Ciencia Política”, Cuadernos de Política n.6, (2014): 17

¹¹¹ *Ibidem*: 10

“La *accountability* societal es un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos y sobre los medios, acción que tiene como objetivo el exponer los errores gubernamentales, trayendo nuevas cuestiones a la agenda pública, o de activar el funcionamiento de agencias horizontales. Emplea herramientas institucionales y no institucionales. La activación de demandas legales o reclamos ante agencias de control es un ejemplo de recursos institucionales; las movilizaciones sociales y *exposés* ilustran algo de los no institucionales, [cuya efectividad] se basa en sanciones simbólicas”.¹¹²

Por ende, este tipo de rendición cuentas, en el caso particular de El Salvador, activan mecanismo, que las instituciones horizontales, deben de accionar. Asimismo, enuncian que la actuación de la *accountability* social, no es producto de la sumatoria de votos y tampoco es parte del sistema intraorgánico de pesos y contrapesos. Sino que, esta se ampara en el movimiento de los sectores de la sociedad civil que están organizados, en los medios e interesados que poseen las facultades para incidir en el sistema político.

2.2 Marco institucional de control político en El Salvador

En el Salvador, existen ciertas instituciones que tiene facultades de ejercer control político sobre el poder Ejecutivo, entiéndase a este como la Presidencia y Vicepresidencia de la República y los distintos ministerios, entidades descentralizadas y autónomas. Al igual que la Asamblea Legislativa, la Corte de Cuentas de la República, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que efectúan practicas institucionales de control interorgánico sobre el Ejecutivo.

Por lo que, en esta investigación se realiza un análisis del ordenamiento jurídico particularmente sobre las prácticas que efectúa la Asamblea Legislativa sobre el Órgano Ejecutivo en el ejercicio contralor, que contribuyen para que el sistema de rendición de cuentas o control opere de forma apropiada. En tal sentido y a partir de la

¹¹² Guillermo O’ Donnell, “Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política, 22.

definición de Artiga el cual describe como sistema de prácticas institucionales, todas las instituciones que ejercen control de manera sistémica.

Dentro de los factores endógenos se encuentra el diseño institucional que limita la autoridad política mediante las prácticas de cada institución. De manera general y sistémica que conforman la rendición de cuentas en El Salvador como se muestra en la siguiente figura:



Figura 2. Instituciones de rendición de cuentas

Fuente: Retomada del libro sistema político salvadoreño, 2015.

Desde la perspectiva jurídica, atañe la Sala de lo Constitucional que en el ejercicio del control del poder político existen dos tipos de controles, 1) los que opera dentro de cada uno de los órganos (Intraórganicos); y, 2) aquellos que funcionan y cooperan en la administración estatal (Interórganicos). Por un lado, actuando de forma conjunta en el ejercicio del control o de los que influyen de forma potestativa, como acaece en la Asamblea Legislativa sobre el poder ejecutivo, como fin de esta

investigación, es describir las prácticas de control horizontal que limitan el actuar del poder Ejecutivo.

Como se ha descrito, el Art. 86 determina el principio de colaboración entre órganos del gobierno en el ejercicio de sus funciones, la misma Sala alude que este principio es fundamental para la democracia republicana¹¹³. Para que funcione la rendición de cuentas, es necesario la colaboración entre estos, sin usurpar prácticas que competen a los otros órganos.

2.2.1 Marco normativo de control político sobre el Órgano Ejecutivo

A nivel descriptivo, se enfatiza, sobre las prácticas institucionales de cuentas que la normativa constitucional y legal, les confiere a los órganos que conforman el gobierno. Particularmente, a las prácticas de control de la Asamblea Legislativa como limitantes a las actuaciones del Órgano Ejecutivo en El Salvador.

De manera que, las relaciones de cooperación y conflicto que se establecen entre la oposición legislativa y los ejecutivos nacionales, así como a los determinantes principales de dichas relaciones. Los mecanismos de control político en su doble vertiente electoral (*Accountability* vertical) y entre poderes del estado (*Accountability* horizontal), particularmente en sus manifestaciones de control parlamentaria.¹¹⁴

Para ello se describe el marco regulatorio de las prácticas de las instituciones que tienen facultades de control político sobre el Ejecutivo y se esbozan algunos elementos del ordenamiento jurídico que precisan mejorar, a fin de tener una rendición de cuentas efectiva. En concreto las prácticas de la Asamblea Legislativa.

Como se ha esbozado, la *accountability* horizontal supone la interrelación entre distintas instituciones de balance y asignadas, mediante la cual, unas ejercen

¹¹³ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

¹¹⁴ Fundación Salvadoreña de Desarrollo Económico y Social. 29

vigilancia, supervisión entre otras, sin sopesar los factores endógenos para lo cual han sido creadas. En tal sentido, el marco normativo, infiere a las facultades que posee una parte y las correspondientes para la otra, así como la inobservancia e incumplimiento.

En el análisis del marco regulatorio de control de la Asamblea Legislativa, se despliega una serie de prácticas que vincula de forma directamente con la rendición de cuentas, las cuales se detallan.

La Asamblea Legislativa es el órgano colegiado compuesto por diputados y constitucionalmente establecido para la producción de leyes. Pero no es esta su única facultad constitucional. Como se mencionó, la Asamblea lleva a cabo también el control interorgánico. Parte de este recae sobre el Órgano Ejecutivo. Específicamente, interesan las siguientes prácticas de control político institucional: 1) la aprobación o desaprobación del informe de labores; 2) interpelación a ministros y titulares de instituciones; 3) análisis del Proyecto de Presupuesto General del Estado; 4) la integración de Comisiones Especiales y 5) la autorización de los viajes.

2.2.2 Informe de labores

La aprobación o desaprobación del informe de labores, las personas al frente de los distintos ministerios y secretarías de Estado deben presentar un informe de labores, dentro de los dos meses siguientes a la terminación de cada año de gestión gubernamental. La práctica de control sobre estos informes tiene por fundamento constitucional los Artículos (Arts.) 168, ordinal 6º y 131 ordinal 18º, que obliga a la Asamblea Legislativa a recibirlo y aprobarlo o desaprobarlo. El Art. 104 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa (RIAL) fija como contenidos mínimos de los referidos informes:

- 1) El resumen ejecutivo del contenido del documento
- 2) La exposición de los objetivos, las metas y los resultados obtenidos por la institución, en el periodo que informa
- 3) El Plan de trabajo del periodo

- 4) El detalle del presupuesto asignado y ejecutado, así como las obras pendientes, de acuerdo con el presupuesto
- 5) Los logros obtenidos y el listado de los sectores favorecidos durante la gestión. Esta información se respaldará con documentos y datos estadísticos.¹¹⁵

Estos informes son presentados como correspondencia por el titular o un encargado de despacho, para ser analizados por la comisión respectiva y emitir el dictamen de aprobación o desaprobación en un plazo no mayor de noventa días después de presentado.

El titular de la institución podría ser convocado a solicitud de la comisión respectiva para brindar las ampliaciones que dicha instancia le requiera. Si transcurrido el periodo fijado para el análisis y emisión del dictamen la comisión no lo ha emitido, la Junta Directiva de la Asamblea remite el expediente del informe al Pleno para que lo apruebe o no. Debe señalarse que todo dictamen, tanto de aprobación como de desaprobación, debe contener una justificación razonada del cumplimiento o no de las formalidades y del fondo de este informe.

De ser aprobado o no por el Pleno, se emite el Acuerdo respectivo y se publica en el Diario Oficial. El Art. 108 RIAL expresamente establece que en caso de desaprobación se comunica al presidente de la República; además, el Pleno podría crear una comisión legislativa especial para que investigue a la Institución.

Ante el incumplimiento de la presentación del informe de labores de la Administración Pública, el ministro queda depuesto, decisión de la que será notificado el presidente de la República para que nombre el sustituto. El nuevo funcionario nombrado está obligado a presentar el respectivo informe dentro de los treinta días siguientes y de incumplir también quedará depuesto, de conformidad con el Art. 168 ordinal 6° inc. 2 Cn.

¹¹⁵ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa (El Salvador, Asamblea Legislativa, 1960), Art. 104

Para el caso del ministro de hacienda, en el Art. 168 ordinal 6° inc. 1, la Cn prevé la presentación de un informe especial dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada período fiscal, es decir antes del 1 de abril, sobre la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal.

2.2.3 Interpelación a ministros y presidentes de instituciones autónomas

La interpelación de ministros, titulares de instituciones oficiales autónomas o encargados de despacho por parte de la Asamblea Legislativa tiene como fundamento el Art. 131 ordinal 34° Cn, estando obligados a concurrir para contestar las interpelaciones que se les hicieren y si no acuden quedarán, por el mismo hecho, depuestos de sus cargos, a tenor de lo establecido en el Art. 165 Cn. Esta práctica de control tiene por objetivo que se le brinden al Órgano Legislativo las explicaciones de los titulares de las distintas instituciones del Órgano Ejecutivo, sobre sus actuaciones, su política, programa o proyecto específico, o sobre una cuestión de interés público, según el Art. 113 RIAL.

La interpelación puede culminar, si así lo estimare el Pleno, en una recomendación de destitución del funcionario interpelado que será remitida a la Presidencia de la República o a los organismos correspondientes, si el nombramiento correspondiere a instituciones oficiales autónomas. Si la interpelación corresponde a los jefes de seguridad pública o de inteligencia del Estado por causa de graves violaciones de los Derechos Humanos, el acuerdo del Pleno tendrá carácter vinculante para el presidente Art.117, RIAL.

La solicitud se efectúa por uno o más diputados o diputadas, quienes deberán fundamentar por escrito su solicitud y enunciar la lista de preguntas sobre las cuales habrá de interpelarse al funcionario en cuestión. Esta iniciativa es remitida a la Comisión Política de la Asamblea Legislativa para que dictamine su procedencia,

pudiendo confirmar, ampliar, reformular las preguntas lo que será sometida al Pleno que deberá aprobarla o no Art.114, inciso 1, RIAL.

De considerarse procedente la interpelación, la Asamblea fija el momento en el que se habrá de celebrar la plenaria especial para comunicarlo al funcionario interpelado, al menos quince días antes, a quien se le remitirán además las preguntas aprobadas, para que cuando comparezca las conteste en el mismo orden. Si el funcionario no se presentare por caso fortuito o fuerza mayor, deberá remitir justificación dentro de las veinticuatro horas hábiles siguientes a la hora señalada Art.114, inciso 2, RIAL.

Una vez celebrada la sesión y respondidas las preguntas, podrá efectuarse repreguntas si el presidente de la Asamblea considera que no está agotado el tema. Una vez finalizado, el Art.115 del RIAL establece que el expediente es remitido a la Comisión Política para su estudio y dictamen, el que será sometido al Pleno para su aprobación o no.¹¹⁶

2.2.4 Aprobación del presupuesto

El proceso anual de aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública, así como su seguimiento, es un mecanismo de control de la Asamblea Legislativa sobre el Órgano Ejecutivo. El marco normativo de esta práctica tiene por fundamento la Constitución de la República en el Art. 131 ordinal 8° que faculta a la Asamblea Legislativa a decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública (PIEAP), así como sus reformas. En contraposición, el Art.167 ordinal 3° Cn deja al Consejo de Ministros la elaboración del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos y su presentación a la Asamblea Legislativa, así como las transferencias entre partidas de distintos ramos de la Administración Pública.

¹¹⁶ Véase. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021).

A partir de la revisión de la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (LOAF) así como su Reglamento (RLOAF), la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social (LRF), el Reglamento Interior del Órgano Legislativo (RIAL) y el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE), el proceso de aprobación del PIEAP se describe en dos momentos: *i)* Desde la formulación hasta su aprobación *ii)* Desde su aprobación hasta las modificaciones que deban ser efectuadas durante su ejecución.

El proceso del presupuesto desde su formulación hasta su aprobación el Art. 4 LOAF faculta al ministro de hacienda a entregar cada año al presidente de la República, los anteproyectos de Presupuesto General del Estado, cuya estructuración deben regirse por los principios presupuestarios de universalidad, unidad, equilibrio, oportunidad y transparencia.¹¹⁷

El proceso de formulación inicia con la elaboración de la Política Presupuestaria efectuada por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Presupuesto (DGP) a partir de los planes y políticas de gobierno, incluyendo el plan general del Gobierno establecido en el Art. 167 numeral 2 Cn, programa monetario, metas y prioridades institucionales y evaluación de los resultados del presupuesto cerrado contablemente, del año precedente. También deberá tener en cuenta la estimación de ingresos, a fin de mantener el equilibrio presupuestario y el techo aprobado para cada institución.

Según el Art.6 inc.2 de la LRF el Presupuesto General del Estado y las proyecciones fiscales deben elaborarse sobre un escenario económico base que considerará tanto las estimaciones oficiales de las variables macroeconómicas del Gobierno como de los Organismos Internacionales, elemento que además contribuye con el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) que responde al principio de presupuesto de mediano plazo que establece que la preparación del Presupuesto

¹¹⁷Véase. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021)

General del Estado debe enmarcarse en un escenario macroeconómico y presupuestos indicativos a cuatro años (Art. 2 b) LRF).

La planificación y los lineamientos para la elaboración del Presupuesto, establecidos por la DGP según el Art. 23 c) LOAF implican, además, analizar e integrar los proyectos de presupuesto que remitan las entidades del sector público y sugerir ajustes que considere. En la práctica esta sugerencia se convierte en un ajuste de los proyectos de presupuestos remitidos a los techos presupuestarios que se fijan para cada entidad.

Una vez elaborados los lineamientos, al ministro de hacienda le corresponde presentar al presidente de la República a más tardar en la segunda quincena del mes de abril de cada año la política presupuestaria (PP) para que sea sometida a discusión y aprobación del Consejo de ministros. Esta política determina las orientaciones, prioridades y estima la disponibilidad de recursos, techos financieros y variables básicas para la asignación a cada institución; además de las normas, métodos y procedimientos para la elaboración de los proyectos que cada entidad debe presentar al Ministerio de Hacienda a finales de julio.¹¹⁸

Una vez aprobada la PP en el Consejo de ministros debe ser distribuida a cada institución del sector público para que estas elaboren sus proyectos presupuestarios, que deberán ser remitidos al Ministerio de Hacienda para que los considere y establezca en los plazos que la DGP establezca, y de no hacerlo será el MH el que efectúe los ajustes al presupuesto y considerar el nuevo presupuesto en los montos y rubros que estén consignados en el de ejecución. La institución que advierta que no podrá cumplir con el tiempo otorgado puede solicitar prórroga.¹¹⁹

¹¹⁸ Vease. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021)

¹¹⁹ Véase. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021)

Remitidos los presupuestos de cada institución, la DGR consolida y entrega al ministro para que someta a consideración del Consejo de ministros el proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y de los Presupuestos Especiales, así como de la Ley de Salarios para cada ejercicio, para el que la DGP debe acompañar:

- a) Mensaje Presupuestario, que contenga análisis macroeconómico y financiero sobre las variables que se hayan tomado en cuenta para elaborar su presupuesto;
- b) Proyectos de Ley del Presupuesto General, Presupuestos Especiales y Ley de Salarios del Estado;
- c) Un resumen del Presupuesto General del Sector Público No Financiero, el cual es el consolidado de los presupuestos mencionados en el literal anterior y de los Presupuestos Extraordinarios;
- d) Normas que regulen la ejecución presupuestaria; y,
- e) Anexos financieros y resúmenes de sus principales componentes.

Con la aprobación, el Consejo de ministros antes del 1 de octubre de cada año debe presentarlo ante la Asamblea Legislativa y deberá acompañar los siguientes documentos establecidos en el Art. 48 del RLOAF:

- a) Situación financiera del Gobierno Central al principio del ejercicio corriente;
- b) Cifras reales sobre la ejecución de los presupuestos del ejercicio anterior;
- c) Cifra de los gastos efectivamente realizados y compromisos pendientes del ejercicio corriente y la estimación del total de rentas y de gastos para el mismo ejercicio;
- d) La situación financiera del Gobierno Central calculada al final del ejercicio corriente;
- e) El equilibrio entre los recursos calculados y las asignaciones recomendadas;
- f) Cualquier otra información estadística que sea útil para la consideración de los presupuesto

Además, a partir de lo dispuesto en el Art. 28, inc.2 LRF deben incluirse: Declaración jurada de fiel cumplimiento a lo establecido en el Art. 227 Cn y de veracidad e inclusión completa de todos los egresos correspondientes al proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación.

Desde su aprobación hasta las modificaciones que deban ser efectuadas durante su ejecución Los titulares del Órgano Ejecutivo tienen que, entre otras facultades relacionadas con la LOAF, tramitar ante la DGP las modificaciones relacionadas con transferencias de asignaciones entre distintos ramos y organismos, para su aprobación por la Asamblea Legislativa.

En este caso deberán presentar al Ministerio de Hacienda mediante solicitud del titular los requerimientos necesarios y este presentar a la Asamblea Legislativa la solicitud de modificación presupuestaria, la que será tramitada ante la Comisión de Hacienda y especial de presupuesto, que con dictamen favorable remite al Pleno para su aprobación y su posterior sanción por el presidente de la República y la correspondiente publicación en el Diario Oficial.

2.2.5 Comisiones especiales

El Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución determinó que hay situaciones, que, sin llegar a constituir delitos, “afectan seriamente la vida política de la República y que pueden tener relación con las actuaciones de funcionarios que se exceden en el ejercicio de sus funciones, que incumplen disposiciones legales expresas o, en fin, que comprometen en alguna forma el buen nombre de la República”.¹²⁰

Por lo que faculta a la Asamblea Legislativa para nombrar comisiones de investigación y aclaró que no se trata de una constante interferencia en los actos de la Administración Pública sino de la investigación excepcional de hechos que puedan tener graves consecuencias políticas y que sean de interés nacional.

La Asamblea Legislativa está facultada por el Art. 131 ordinal 32º Cn para nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional

¹²⁰ Véase. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021)

que culminan, a partir del informe de estas, en la adopción de acuerdos o recomendaciones. Este interés nacional fue definido por la Sala de lo Constitucional, en la Sentencia emitida en la Inc. 85-2020, como aquellos “asuntos relevantes para la ciudadanía o la opinión pública, entendiendo esta, en su dimensión más objetiva y sustancial, como una institución política fundamental indisolublemente ligada al pluralismo político, esencial para el funcionamiento constitucional y democrático.”¹²¹

El presidente de la República tiene según el art. 168 ordinal 7º Cn la obligación de dar a la Asamblea Legislativa los informes que le solicite, siendo la única excepción los planes militares secretos, porque aún las negociaciones políticas que deban ser reservadas serían conocidas en una sesión especial de carácter secreto. Esta práctica evidencia el amplio acceso que tiene la Asamblea Legislativa a la información generada por el Órgano Ejecutivo.

Adicionalmente, el art. 132 Cn obliga a todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de Instituciones Oficiales Autónomas y los miembros de la Fuerza Armada, a colaborar, comparecer o declarar ante estas comisiones; pudiendo ser apercibidos conforme al procedimiento judicial en virtud del cual, atendiendo a lo regulado en el art. 165 del Código Procesal Penal, se ordena la citación del servidor público mediante cualquier medio de comunicación que garantice la autenticidad del mensaje, haciéndole saber que el objeto de la citación, el procedimiento que se sigue y la advertencia de que de no obedecer la orden, salvo justa causa, será conducido por la seguridad pública.

Si bien las conclusiones de las comisiones especiales de investigación no son vinculantes para el Órgano Judicial, el resultado debe ser comunicado a la Fiscalía General de la República para que en cumplimiento de sus funciones ejerza las acciones legales que correspondan.

¹²¹ Véase. Álvaro Artiga, *El ejercicio de control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019*. (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021)

Además, puede ser remitida al presidente de la República o a una institución oficial autónoma una recomendación de destitución, según lo establece el Art. 131 ordinal 37° Cn. Según la Sentencia dictada la Sala de lo Constitucional consideró como grandes rasgos característicos de las comisiones especiales parlamentarias los siguientes:

- A. Naturaleza auxiliar, sin autonomía, dependientes de la Asamblea Legislativa, en el marco de la cual desarrollan sus actividades.
- B. Entes políticos sin funciones jurisdiccionales y por ende sus resoluciones carecen del carácter de cosa juzgada.
- C. La configuración de su voluntad es colegiada.
- D. Tienen naturaleza temporal y específica¹²²

En cuanto a su existencia, son un instrumento ocasional de investigación, pues sólo deben utilizarse por la Asamblea Legislativa para cuestiones de singular importancia. O como para el caso salvadoreño señala el Art. 131 ord. 32° Cn., para la investigación de "asuntos de interés nacional".

Adicionalmente en la Inc. 85-2010 la Sala amplió su criterio considerando que, siendo el control parlamentario, no administrativo, se garantiza que la Asamblea Legislativa no interfiera ni en las esferas de la Administración Pública ni en la jurisdicción. En cuanto a la naturaleza de la investigación determinó que debía ser sobre hechos ciertos, no en desarrollo o futuros.

Sobre los límites de actuación de las referidas comisiones enumeró: a) la autonomía orgánico funcional de los demás órganos constitucionales del Estado; b) tener por objeto el interés nacional, el interés público de la colectividad; así como c) los derechos fundamentales y el orden constitucional en general. Consecuentemente, señala que las comisiones especiales han sido consideradas por la Sala de lo

¹²² Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 60-2003 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2005).

Constitucional como instrumentos que pueden cumplir una tarea importante para el correcto funcionamiento del sistema democrático.

2.2.6 Función de control de la Asamblea Legislativa de El Salvador en el periodo de estudio

En este apartado se expondrá como ha sido la función de control de la Asamblea legislativa en sus distintas configuraciones en el periodo de estudio abordado en esta investigación respecto a las practicas institucionales de rendición de cuentas frente a las prerrogativas del Órgano Ejecutivo.

Cabe mencionar que, con la nueva configuración del Órgano Legislativo que dio inicio en mayo del año 2021, la información contenida en el portal de transparencia de dicho órgano fue eliminada, por consiguiente, la aportación de documentos para realizar la revisión y análisis ha sido muy poco, debido a que no se ha encontrado en los registros, mecanismo oficiales, la información consistente de las comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa, ya que, en la revisión del portal de transparencia, solo existe información de la “Nueva Asamblea Legislativa”.

Asimismo, se aclara que se apersono a las instalaciones de la biblioteca de dicho ente, sin embargo, la información provista fue de manera escueta, manifestando los empleados que esa información se encuentra en poder del pleno de la Asamblea, pero que esta no podrá ser proporcionada, dada la coyuntura política y social que experimenta el país.

Por lo que, lo consignado en este acápite, es información recopilada de los anuarios del poder legislativo, informes de organizaciones sociales, investigaciones periodísticas, resoluciones de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuyo fin es que el lector, concluya, en cuanto a sus propias valoraciones sobre la actividad o inactividad de la función de control de la Asamblea Legislativa sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, en el periodo 2009-20021.

En tal sentido, el constituyente advirtió, en la Constitución de la República en su articulado que dentro de las funciones de control de la Asamblea Legislativa, la producción de normativa no era la única función que esta desarrollaría, sino, además, la función de control o supervisión.

Oscar Peñate¹²³ plantea que, “una de las particularidades del Estado de derecho democrático se fundamenta en la separación orgánica, independencia y autonomía de los tres Poderes del Estado, lo que permite que haya equilibrio entre ellos, a fin de realizar la función de supervisión y control recíproco”.

En cuanto a la existencia de una división e independencia orgánica de las funciones de los órganos de estado, constituye un contrapeso a las distintas formas de gobierno. Parte esencial de contrarrestar o delimitar las atribuciones y funciones de dichos órganos, es particularmente frenar y equilibrar “checks and balances” o sistema de pesos y contrapesos, que fue explicado en la parte inicial de esta investigación.

Para Peñate, dicho sistema, “es que garantiza el equilibrio y la relación de igualdad de los tres poderes del Estado y el desarrollo de su respectivo trabajo en un plano horizontal, de tal forma que ninguno de ellos se imponga sobre el otro”¹²⁴.

Por lo que, parte del sistema de prácticas institucionales de control político que limitan el actuar del órgano Ejecutivo, específicamente en el marco institucional, es decir, la normativa constitucional que dispone sobre las funciones que anteceden, en las configuraciones de la Asamblea Legislativa del periodo comprendido del año 2009-2012, se realizó el análisis documental, bibliográficos entre otros, reflejando como unidades de análisis el control político.

¹²³ Oscar Martínez Peñate, Las funciones de la Asamblea Legislativa de El Salvador, revista de Ciencia Política de la Universidad José Simeón Cañas.

¹²⁴ Oscar Martínez Peñate, Revista de Derecho y Ciencia Política

Previo al proceso electoral en el año 2009, El Salvador experimento desde la construcción de la paz, es decir, la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1992, en la Ciudad de México, algunas coyunturas sociales y políticas, entre ellas, las privatizaciones de los servicios, dolarización, que fueron trascendental a grupos en específicos,(elites) y no a la población en general, cuyo resultado, facilito un cambio en el proceso electoral político en las elecciones presidenciales y legislativas en el 2009. Cabe aclarar que, estas transformaciones sucintaron o fueron impulsadas en los gobiernos de derecha con el partido político Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), institución política que se mantuvo en el poder desde los expresidentes Alfredo Cristiani (1989-1994), Armando Calderón Sol (1994-1999), Francisco Flores (1999-2004), Elías Antonio Saca (2004-2009) tanto a nivel ejecutivo y con una configuración del legislativo a fin al gobierno de turno, este último, sin ningún tipo de control hacia el primero.

Por lo anterior, y dadas todas esas condiciones que generaron en la sociedad salvadoreña, un impacto negativo tanto a nivel de la calidad de la democracia, (sistema político), debido al comportamiento de los actores políticos que introducen las demandas y necesidades que la población considera que son importantes, como la salud, vivienda, alimentación, seguridad social entre otras. Creando en el imaginario que el sistema no funciona o que los políticos no les resuelven sus demandas, por lo que, afecta de manera directa en la calidad de vida, porque a los políticos ya no les importa.

Según Roody Reserve, sostiene que esas afectaciones, no propician democracias de calidad, en cuanto a la función entre la convivencia política y las aspiraciones ciudadanas, propiciando en cierta medida:

“un clima de polarización, la incapacidad de las instituciones para satisfacer las demandas ciudadanas, el divorcio entre las elites y la población y el control de las elites económicas sobre las decisiones políticas. En este marco, buena parte de las críticas han apuntado a Arena, que controló el gobierno ininterrumpidamente desde el inicio de la transición,

acusado de escasa sensibilidad social y maridaje con intereses alejados del promedio de los salvadoreños".¹²⁵

Desde este panorama, se puede enunciar que las democracias y las instituciones están en riesgos, cuando los anhelos o deseos de los ciudadanos no se satisfagan, puesto que, los políticos que son elegidos para representarlos a nivel orgánico e institucional, en el cual se toman decisiones que son vinculantes no responden a sus exigencias. Por lo que, es necesario que las instituciones y los líderes políticos estén dispuestos a apoyar las demandas sociales.

Por tal razón, en el 2009 en la historia política salvadoreña, se respiró un ambiente de cambio y esperanza, la alternancia en el sistema político, con la candidatura presidencial de Mauricio Funes Cartagena por el partido político de izquierda Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). En elecciones que fueron tanto presidenciales, legislativas, municipales y al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), en la que produjeron una configuración a nivel de legislativo con mayoría de oposición, en otras palabras, de derecha y; por otro lado, resultando presidente electo el candidato del partido de izquierda, constituyendo la esperada alternancia en el control del órgano ejecutivo.

Dicho escenario, de mayoría oposición, es una perspectiva compleja para el presidente de izquierda, dable que, si bien es cierto la alternancia es un descanso para el sistema, por la hegemonía de partidos de derecha, no significó que, en cuanto a gobernabilidad democrática, el gobierno del FMLN (considerando que Mauricio Funes, no provenía de las filas del FMLN), debía buscar mecanismos, conductos o consensos con la Asamblea Legislativa para cumplir con las aspiraciones y deseos de la población, en razón de las promesas electorales.

¹²⁵ Roody Reserve, Las elecciones de 2009 en el Salvador: avances y retos de la democracia. Revista Nueva Sociedad, N°224 noviembre-diciembre de 2009. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3649_1.pdf

En las relaciones políticas de la Asamblea Legislativa y el Órgano Ejecutivo a través de la historia siempre ha sido una relación compleja, debido a la pluralidad ideológica que representa el órgano legislativo, aun cuando el partido de gobierno es contrario a dicha representación. Asimismo, a las funciones que son conferidas por un Estado Constitucional de Derecho a cada uno de los órganos en su función de producción, control, ejecución y vigilancia; para el caso en particular, ambos están revestido de poder y legitimidad.

En un sistema democrático, la separación de poderes o la división orgánica de funciones es un principio fundamental de las democracias consolidadas. “Uno de los fines fundamentales de la Constitución democrática es, precisamente, ese, controlar el poder. Es así que el Estado constitucional se caracteriza por la distribución del poder y al autocontrol que se ejerce por los diversos órganos entre sí”¹²⁶.

Dentro de las prácticas de control político de la Asamblea Legislativa en el periodo del 2009-2012, se constató de conformidad a la técnica de análisis de documentos, el ejercicio del control de dicho órgano fue endeble, debido a que, en la revisión de documentos y al seguimiento desde el Departamento de Estudios Políticos de FUSADES¹²⁷ y en el 2º boletín anual de 2009 en el que se hace un recuento de la labor de todo el año de la Asamblea Legislativa.

El Órgano Legislativo, es un actor indispensable que tiene mayor incidencia en la gobernabilidad que otros actores del sistema. Este órgano desempeña un rol clave para determinar el desempeño del ejecutivo, el cual puede requerir de un marco legal para llevar a cabo determinada política pública.

En el periodo de estudio del 2009-2012 represento un cambio exabrupto en el escenario político, ya que, en los resultados electorales, se configuro una mayoría de

¹²⁶ Advance United Version. Versión actualizada del documento base que forma parte integrante de los informes de los estados partes pag.8. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/docs/coredocs/hri-core-slv-2011.pdf>

¹²⁷ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. Año político, 2009.

oposición, según datos del Tribunal Supremo Electoral, conformada en representación política o escaños, por el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), contaba con 32 diputados, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) con 35 diputados, Cambio Democrático (CD), con tan solo 1 diputado, el Partido de Concentración Nacional (PCN) con 11 legisladores y por último el Partido Demócrata Cristiano (PDC) con 5 diputados.¹²⁸ No obstante, previo a tomar posesión de sus cargos los funcionarios, el 19 de marzo, el diputado elegido por el partido PCN, tras ser expulsado, se denominó independiente, implicando que esa separación, el partido ARENA y PCN ya no sumarían la mayoría simple, es decir, los 43 votos que se requieren. Posterior a este hecho, se produce el cambio aritmético en la AL. A causa que, el 12 de octubre, 12 diputados de ARENA, se desvincularon de su partido, debido a que, ya no comulgaban con la visión o el rumbo del mismo instituto político, dado que los parlamentarios exigían “cambios” en la cúpula, sin embargo, estos no los coadyuvaron, declarándose un grupo parlamentario independiente, consecutivamente un movimiento político llamado Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANAU).

Por lo que, a nivel político ARENA dejó de tener la capacidad para tomar decisiones, lo cual requería de dos tercios de los diputados, asimismo, en la designación de funcionarios de segundo grado, en la aprobación de empréstitos internacionales, presupuestos, y demás funciones que son competencia de la AL. De manera que, el presidente de la República, como jefe de gobierno necesitaba propiciar un clima de gobernabilidad idóneo para su gestión, por lo que debía buscar una relación con la Asamblea Legislativa; dicha relación se encuentra determinada por diversos factores. Que la nueva aritmética, propicia un estrado de alternativas de correlación de fuerzas y consensos con el Ejecutivo.

En materia de control de presupuesto, la Asamblea Legislativa negoció desde los “gobiernos del cambio” la aprobación del presupuesto, desde el enfoque politológico

¹²⁸ Tribunal Supremo Electoral, República de El Salvador, Centroamérica. Memoria especial elecciones 2009 elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, diputados al Parlamento Centroamericano, diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales <https://www.tse.gob.sv/documentos/memorias-de-elecciones/memoria-elecciones-2009.pdf>. 163-190

del rendimiento o funcionamiento de la práctica de control de la Asamblea Legislativa, esta, no ejerció la función de control político, por beneficios económicos o por dominar algunas instituciones del gobierno. Fue la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como órgano llave, quien en su momento resolvió desde el 2009 hasta el 2018, las inconstitucionalidades de leyes, decretos emitidos por el órgano legislativo y ejecutados por el Ejecutivo.

Como antecede, ha sido la Sala de lo Constitucional que ha sometido a control constitucional al órgano Ejecutivo, pues como se ha constado, la Asamblea desde la posguerra no ha sometido a control político a dicho ente; lo que deriva que ha sido escaso y evidenciando la corrupción e irregularidades en el manejo del gasto público.

Circunstancialmente, cuando ha existido un contrapeso al Ejecutivo, se ha tratado del control constitucional. Así, por ejemplo, en el proceso acumulado 1-2010/27-2010/28-2010 del año 2010, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010 que habilitaban al Órgano Ejecutivo a realizar transferencias entre distintos ramos sin el control legislativo sobre la partida de fondos reservados. O la resolución del 26 de julio de 2017, en el proceso acumulado 1-2017/25-2017¹²⁹, donde la misma Sala declaró inconstitucional la ley que contenía el Presupuesto General del año 2017 y emitió lineamientos para los ejercicios posteriores¹³⁰.

En cuanto a la aprobación o desaprobación del Presupuesto General de la Nación (PGE), el rol que desempeña la Asamblea Legislativa es de relevancia, dependerá de la discusión que se genere en el Pleno Legislativo, debido a que, ya ha

¹²⁹ Véase Inconstitucionalidad referida. “La Asamblea Legislativa también consideró que no existe la inconstitucionalidad de la LP/2017 por la presunta violación al principio presupuestario de unidad (art. 227 Cn.) Para dicha autoridad este alegato parece una inconformidad del demandante ya que el presupuesto se elaboró de una forma técnica, presentándose en sede legislativa de forma desglosada, realizándose su estudio, discusión y votación de forma conjunta. <https://www.jurisprudencia.gob.sv/VisorMLX/PDF/1-2017AC.PDF>

¹³⁰ Alvaro Artiga. Ejercicio de Control de poder político en El Salvador.

existido condiciones en que se ejecuta el mismo presupuesto del ejercicio fiscal del año anterior. Como se mencionó con anterioridad, el presupuesto nunca ha sido un mecanismo o práctica de control, sino de negociación con el Ejecutivo.

Artiga afirma en la investigación realizada sobre el control político, advierte lo siguiente:

“¿Cómo ha sido, en el período estudiado, este papel del Legislativo? ¿Ha padecido de condiciones patológicas? Al finalizar las —aparentes— explicaciones y discusiones entre las administraciones públicas y la Comisión legislativa de hacienda y especial del presupuesto, el proyecto de ley es sometido a votación por el pleno legislativo, donde existen tres posibles resultados: que se apruebe el PGE tal como lo presentó el Ministerio de Hacienda (un “premio” para el Ejecutivo); que se apruebe, pero con modificaciones (un “premio” para algunas y “castigos” para otras instituciones); o que no sea aprobado 10 Cfr. Inconstitucionalidad 15-2011/38-2011, p. 27. Antes del inicio del año fiscal (un “castigo”). Sin embargo, si se hace una comparación del presupuesto del Gobierno Central entre el proyecto del PGE presentado y la Ley del PGE aprobada en cada año, entre 2010 y 2020, solamente en dos (2018 y 2019) de los once años hubo una reducción. Esto quiere decir que la tendencia general ha sido aprobar el presupuesto total solicitado por el Órgano Ejecutivo”.¹³¹

Se evidencia que, una vez el Ministerio de Hacienda remite el proyecto del Presupuesto General de la Nación o endeudamiento, la Asamblea Legislativa, sin discusión alguna, las aprobaciones han sido en automático, sin escatimar los vicios de forma y fondo que pudiese contener, es decir, que contraríen disposiciones constitucionales y la realidad política. Desde las legislaturas del 2009-2012, 2012-2015, donde hubo más transfuguismo de diputados de ARENA, por lo que, facilito el aval de más créditos y endeudamientos, obviamente sin ninguna clase de control político, ni en la comisión de hacienda y especial de presupuesto, se menciona que, la mayoría simple y calificada obtenida por el partido FMLN y de gobierno, “no fue producto de negociaciones, sino del transfuguismo político, permitiendo un margen de maniobra, reflejada en “los gastos en viajes, viáticos y alimentación de los parlamentarios, (diputados viajeros), profundizando la corrupción de los gobiernos de derecha e

¹³¹ Álvaro Artiga et al, El ejercicio del control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 1999-2019, resumen ejecutivo. (Antiguo Cuscatlán: Universidad José Simeón Cañas, 2022) 7

izquierda y un constante conflicto con los magistrados de la Sala de lo Constitucional, en vista del control constitucional que ejercía para los dos órganos de Estado.¹³²

Se debe agregar que, en el año 2014, se realizaron las elecciones presidenciales en segunda vuelta, cuyo resultado produjo no una alternancia en el control del Ejecutivo, sino, un seguimiento del partido de izquierda con el presidente electo Salvador Sánchez Cerén, quien fue exvicepresidente y ministro de Educación Ad-honorem en el gobierno de Mauricio Funes.

Asimismo, en la legislatura del 2015-2018, ARENA triunfó en las elecciones legislativas. Pero al igual que ocurriera en los comicios de 2012, su victoria no sirvió para alterar la dinámica política imperante en la Asamblea. Se consolidó la alianza PCN-GANA-FMLN y, de esta manera, la vida política ha seguido su curso¹³³. Conviene subrayar que, la función de control del presupuesto fue endeble, puesto que, no se cumplieron las promesas de campaña de ejercer un control político eficaz sobre el Ejecutivo, se seguía socavando la crisis institucional. Que, en los anuarios legislativos consultados, si bien es cierto, refleja todo el quehacer legislativo, no obstante, no resalta si las leyes, decretos donde se aprueba o no el presupuesto ha sido objeto de control político.

Posteriormente, en la configuración de la Asamblea Legislativa periodo 2018-2021, estuvo marcado por un sinfín de condiciones o factores exógenos, entre ellos desastres naturales y pandemias. Por una parte, según el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), la Asamblea Legislativa en cuanto al quehacer legislativo es una de las instituciones peor calificadas en los últimos años, debido a la pasividad, corrupción y a la crisis institucional propiciados por el órgano legislativo, Ejecutivo en contra de la Sala de lo Constitucional.

¹³² Fundación Nacional para el Desarrollo. Lo que no dice el informe de los dos años de los diputados 2012-2015. Disponible en: [Lo que no dice el informe de los dos años de los diputados 2012-2015 \(funde.org\)](http://www.funde.org)

¹³³ Roody Reserve. El Salvador: un año político y social convulso. Revista de Ciencia Política, Santiago, vol. 36, n° 1, Santiago abr. 2016. [El Salvador: Un año político y social convulso \(scielo.cl\)](http://www.scielo.cl)

En tal contexto, en el proceso electoral del año 2019, surge un candidato proveniente del partido de izquierda, quien fue expulsado tras un conflicto orgánico en ese instituto político, trayendo ideas innovadoras y con esperanzas de cambios en una coyuntura que los partidos del cambio, debieron generar en la calidad de vida de los salvadoreños y aun sistema político deficiente. Tras una campaña electoral desafiante, se proclama presidente electo Nayib Armando Bukele, toma posesión de su cargo el 1 de junio de ese mismo año, con una mayoría de la Asamblea Legislativa de oposición, con miembros de su ex partido en conflictos con una percepción de ejercer el poder de forma autoritaria.

En cuanto a la forma de ejercer el poder de Nayib Bukele, la Asamblea Legislativa activo sus funciones de control, el primer año de gestión finalizó con el presupuesto aprobado para tal año, en ese mismo año, entre desacuerdos en un primer momento con partidos de derecha y el diputado independiente, se aprobó el presupuesto para el ejercicio fiscal del 2020. No se logró un consenso con el partido de izquierda, debido a que, en los primeros días de la gestión del presidente redujo el presupuesto en materia de salud y proyectos a favor de la mujer, consecuentemente por ser un presupuesto poco transparente. Sin embargo, con 61 votos fue aprobado dicho presupuesto, el cual fue entregado a la Asamblea el 30 de septiembre, para su estudio en la comisión permanente de hacienda y especial de presupuesto, posterior a su discusión y aprobación en el pleno legislativo, tres meses después a su presentación¹³⁴.

Ese mismo año, el presidente solicitó a la Asamblea Legislativa aprobación de préstamos, debido a la pandemia que se experimentó a nivel mundial, el cual previa a discusión en el pleno legislativo, fueron aprobados casi en su mayoría para contrarrestar los efectos del Sars 19. Asimismo, buscó un dictamen de aprobación de préstamos en materia de seguridad ciudadana para coadyuvar las consecuencias de las maras y

¹³⁴ Sputnik. El presidente de la República saluda dilata aprobación del presupuesto estatal 2020. Diario CR. Disponible en: <https://www.elpais.cr/2019/12/14/presidente-de-el-salvador-saluda-dilatada-aprobacion-del-presupuesto-estatal-para-2020/>

pandillas en el país, lo que propicio un conflicto de interés y un día negro en la historia política salvadoreña como se expondrá en el capítulo III de esta investigación. Y con la llegada de la “Nueva Asamblea Legislativa” a fin al gobierno de Nayib Bukele, hasta la fecha que se desarrolla esta investigación no ha ejercido ningún tipo de control político en materia presupuestaria, a contrario sensu, ha sido en automático la aprobación de los proyectos que provienen del órgano Ejecutivo.

En conclusión, las distintas configuraciones de la Asamblea Legislativa han encontrado en esta práctica de control, un mecanismo de negociación con el gobierno de turno ya sea a fin o no a la visión de gobierno, sin ejecutar ningún tipo de discusión entre las distintas correlaciones de fuerzas, más que beneficios económicos, partidarios clientelismo políticos ya sea con actores dentro del sistema o fuera de él, como producto de prácticas corruptas que impacta en la calidad de la democracia y en el funcionamiento de la institucionalidad democrática; y al no efectuar ningún control presupuestario en las condiciones de vida de los salvadoreños.

En la aprobación de Informes de labores, resulta importante mencionar que, para esta práctica de control, se cuenta con alguna de las “memorias de labores” que están en los portales de transparencia de las instituciones. Sin embargo, no se establecen si han sido aprobadas o rechazadas. Por lo que, según las investigaciones realizadas anteriormente, hasta la fecha no se tiene conocimientos que la Asamblea Legislativa haya observado o rechazado algún informe de labor de los ministerios.

Es necesario recalcar que, en la revisión de documentos oficiales, como la memoria de labores del Ministerio de Hacienda, que resguardan en la biblioteca de la Asamblea Legislativa, se cuentan con la memoria del 2010- 2011, el proyecto de ley General del Estado del 2011,2014-2015 entre otras, no obstante, se refleja de recibido por dicho órgano, en el entendido que ha sido aprobado.

En conclusión, se constata que es la misma Asamblea Legislativa quien no le da el alcance que merece sobre el examen liminar de estos informes, dado que, en él se

exponen los objetivos y metas a alcanzar, los proyectos ejecutados la población que ha sido beneficiado. Por lo que, esta función de control en la práctica de aprobación o rechazo de informes de labores, no ha sido, eficiente ni eficaz por parte de la Asamblea Legislativa a la fecha del periodo de estudio.

Por otro lado, las Interpelaciones la Constitución de la República le confiere por mandato constitucional a la Asamblea Legislativa de El Salvador, la función Interpelar a los Ministros o Encargados del Despacho y a los Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas, para que estos asistan ante dicho órgano a responder las interpelaciones.¹³⁵

Las interpelaciones es una herramienta de fiscalización hacia el Ejecutivo en vista de que, como forma de control político en El Salvador, solo se ha activó la función de control en tres ocasiones, una de ellas, fue en el año 1997 en el gobierno de Armando Calderón Sol en contra del exfuncionario a cargo del Banco Central de Reserva, en el caso FINSEFRO e INSEPRO, una de las facetas más novedosas de esta nueva etapa del país ha sido la interpelación del Presidente del Banco Central de Reserva (BCR), Roberto Orellana Milla, sobre su actuación en el caso FINSEPRO-INSEPRO y, en alguna medida, sobre algunos aspectos relacionados con las características del sistema financiero. Esta interpelación y otros datos dieron lugar a que la Asamblea Legislativa de ese momento, emitiera una recomendación que sugería al presidente de la República destituir al presidente del BCR de su cargo, por considerar que su actuación fue negligente frente al caso de defraudación mencionado. A contrapelo, el presidente de la República decidió, apoyado por su Consejo de

¹³⁵ Según la enciclopedia jurídica la interpelación es considerada como el “Mecanismo por el que los parlamentarios pueden ejercer sus funciones de control político sobre el Gobierno. Las interpelaciones se plantearán en el pleno de la Cámara y versarán sobre los motivos o propósitos de la conducta del ejecutivo en cuestiones de política general. Disponible en: <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/interpelaciones/interpelaciones.htm>

ministros, ignorar la recomendación del pleno legislativo y ratificar en su cargo a Orellana Milla¹³⁶. Sin embargo, seis meses después fue destituido de su cargo.

Posteriormente, en el año 2020 la Asamblea Legislativa interpelló a dos funcionarios del gobierno del presidente Nayib Bukele, a consecuencia desabastecimiento del recurso hídrico que soportaron los ciudadanos en la zona metropolitana de San Salvador. Al respecto, el presidente de la entidad encargada de suministrar y vigilar, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, aseveró que dicha consistencia se debió a mantenimientos en una de las plantas potabilizadoras que proporciona dicho recurso en la ciudad de San Salvador¹³⁷. Algunos diputados a fin al gobierno, requirieron al pleno del órgano legislativo suspenderla, no obstante, prosiguió dicha interpelación.

Por lo que, al finalizar la interpelación, la comisión política de la Asamblea Legislativa aprobó un recomendable, puesto que, el funcionario público no era apto para ejercer el cargo, por inobservar e irresponsabilidad de haber distribuido agua que no era consumible. Por consiguiente, recomendaba al Presidente de la República Nayib Bukele a la destitución.

Por otra parte, también, aprobó un recomendable contra la exministra de Salud, Ana Orellana, por la crisis del agua¹³⁸. Asimismo, se recomendó la destitución a la exministra de Salud, Ana Orellana. Previa a la interpelación, ambos funcionarios fueron citados a las comisiones de Salud y Medio Ambiente, pero no asistieron.

De igual manera, se interpelló a los funcionarios de seguridad, entre ellos, al Ministros de Defensa y al ex viceministro de Seguridad Ad-Honorem y actual al Director

¹³⁶ Luis E. Romano. La interpelación del presidente del Banco Central de Reserva, ECA N° 587, septiembre 1997. Universidad José Simeón Cañas. Disponible en: <http://www2.uca.edu.sv/publica/eca/587com2.html>

¹³⁷Radio YSKL. Inicia la interpelación del expresidente de ANDA, Frederick Benítez. Puede verse en: <https://www.facebook.com/radioyskl/videos/1286327141756349/>

¹³⁸ Noticieros Hechos de El Salvador. Diputados definirán la interpelación del presidente de ANDA y la ministra de Salud <https://www.youtube.com/watch?v=6U3B44k22LM>

de la Policía Nacional Civil, por los hechos suscitados el 9 de febrero de ese mismo año, por transgredir, el sistema democrático, y usurpar el recinto legislativo con militares y policías.

Con respecto a las comisiones especiales de la Asamblea legislativa, como practica de control, tienen una gran relevancia en la vida política, a manera doctrinal y su fundamento constitucional. De forma que, en los inicios del régimen constitucional, el Parlamento se organizó de acuerdo a la idea de asamblea única (colegio único), pero esta forma organizativa presentó inconvenientes desde el punto de vista funcional y operativo. El trabajo era lento, el análisis superficial y la deliberación era difícil; es por ello que el principio de división del trabajo llegó al Parlamento a efectos de contribuir a que la institución fuese más dinámica y funcional; fue entonces cuando la mayor parte de los parlamentos se organizaron en secciones y/o comisiones.¹³⁹

Por lo tanto, en las comisiones legislativas, según Mercedes García “se analizan, debaten y transforman las iniciativas de todo tipo que llegan a las Cámaras, con profundidad, con tiempo y con un grado de discreción que facilitarían acuerdos. Todo lo cual permitiría que aquéllas puedan tomar decisiones más razonadas y eficaces. Una visión normativa próxima al Derecho Constitucional vería las comisiones legislativas como los órganos de las asambleas deliberativas que tienen entre sus principales funciones el análisis, estudio y redacción de documentos que son sometidos a su consideración, así como el control y supervisión del funcionamiento de la administración pública, para información y en representación del pueblo”¹⁴⁰

La autora sostiene que la revisión de la literatura politológica y jurídica, en consonancia con el trabajo empírico desarrollado, se pueden definir que las comisiones legislativas como:

¹³⁹ Mercedes García Montero. Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica. Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) (España: Barcelona, 2002) P.5 https://ddd.uab.cat/pub/worpaper/2002/hdl_2072_1254/ICPS212.pdf

¹⁴⁰ Ibid. 4

“grupos de trabajo, temporales o permanentes, estructurados a partir de áreas temáticas y constituidos por una parte de los integrantes de una asamblea, a los que ésta delega parte de sus funciones con el fin de promover mayor eficiencia en el desempeño de los asuntos propios de la función legislativa”.¹⁴¹

Asimismo, en los sistemas de comisiones de los distintos países con asambleas legislativas electas democráticamente la constituye el tipo de régimen que posee cada país. La propia lógica de funcionamiento del sistema parlamentario hace pensar que el gobierno contará con el respaldo de la mayoría de los miembros de las comisiones y que éstos, a través de su labor, tratarán de promover las propuestas del Ejecutivo en el Parlamento. Un razonamiento parecido se puede aplicar a las comisiones de control; éstas tienen una capacidad mayor a la hora de que sus investigaciones acaben con la destitución de los inculcados en los gobiernos presidenciales, debido a que el Ejecutivo puede no contar con la mayoría en el Legislativo y en las comisiones.

Las comisiones especiales, como se ha determinado, producen dictámenes que no son vinculantes, por el contrario, funcionan como control político o de fiscalización institucional al trabajo del Órgano Ejecutivo. En tal sentido, la Teoría General del Control, establece que, si bien es cierto, estas son herramientas legales, también políticas.

Por lo que, en el periodo de estudio, la creación de las comisiones especiales se ha visto instrumentalizadas por los partidos políticos, ya sea de oposición o por la correlación de fuerzas a fin al gobierno de turno, en una lucha de poder, donde resbalan más los intereses partidarios, que las necesidades de la población. A manera de ejemplo, en el periodo de estudio específicamente, en el año 2020, se constituyó la Comisión para investigar los hechos acaecidos antes, durante y después del golpe de estado fallido contra la Asamblea legislativa el 9 de febrero de ese mismo año, dicha comisión se abordará en el capítulo III de esta investigación.

¹⁴¹ Ibid. 5

En el 2021, la “Nueva Asamblea Legislativa, creó la Comisión Especial para Investigar el destino final de los fondos de la Asamblea Legislativa ha aprobado para Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones y Asociaciones sin fines de lucro.

Igualmente, se creó la Comisión Especial para investigar la Entrega de Sobresueldos Provenientes de los Fondos Públicos de Casa Presidencial a Funcionarios, Personas Naturales o Jurídicas de Gobiernos Anteriores¹⁴².

En cuanto a la primera comisión, interpuso un aviso ante la Fiscalía General de la República, por el delito de Falso Testimonio, regulado en el Código Penal, debido a que, según los miembros de la comisión, puesto que, cuando lo citaron a interrogación, esté mintió en reiteradas ocasiones¹⁴³. Por el contrario, en la segunda comisión, según relataron los exfuncionarios citados, manifestaron quienes fueron los involucrados, incluso, los expresidentes Alfredo Cristiani y Elías Antonio Saca, de los gobiernos de derecha, así como a sus secretarios privados durante su mandato para que brindaran declaraciones por la entrega de sobresueldos a exfuncionarios durante su administración Saca reveló un listado de personas a las que él habría entregado sobresueldos de los gastos reservados de la Presidencia.

Además, el expresidente Saca, comentó tal como se observó en el canal institucional de la Asamblea Legislativa, *“que, a su juicio, “los gastos reservados, eran gastos legales”, incluso, afirmó que ninguno de los abogados le dijo que eran ilegales”*¹⁴⁴. También se entregaron en concepto de bonificación por apoyo institucional a miembros de las fracciones legislativas entre ellos Ciro Cruz Zepeda y Rodolfo Parker. Por el contrario, Alfredo Cristiani expresó que, los fondos reservados en su gestión sirvieron para logísticas de los Acuerdos de Paz.

¹⁴² Asamblea Legislativa de El Salvador. Juramentación de la Comisión Especial para Investigar los sobresueldos de los gobiernos anteriores. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/node/11368>

¹⁴³ Asamblea Legislativa de El Salvador. Legisladores interponen aviso a la FGR, por posible cometimiento del delito de falso testimonio. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/node/11336>

¹⁴⁴ Véase Diario Colatino. Expresidente Saca confirma entrega de sobresueldos de los gastos reservados. Disponible en: <https://www.diariocolatino.com/expresidente-saca-confirma-entrega-de-sobresueldos-de-los-gastos-reservados/>

2.3 Conclusión capitular

En conclusión, la democracia como forma de gobierno se sostiene en dos ideas fundamentales, la primera, la elección libre y autónoma de los gobernantes por periodos de tiempo; y la segunda, no menos importante, la obligación de rendir cuentas sobre sus decisiones y acciones asumiendo la responsabilidad ante los ciudadanos.

Las democracias han incorporado en el diseño institucional controles sobre los funcionarios, no solo de los electos, también los que, por delegación de autoridad de parte de aquellos, es decir, la sujeción de ellos a la Constitución y la ley. En el caso particular, las practicas conferidas a la Asamblea Legislativa en el ejercicio contralor sobre el Órgano Ejecutivo, a simple vista se constata que el diseño es perfecto, sin embargo, las prácticas como las interpelaciones, las comisiones, *“no había sido accionada, desde 1994, en el quinquenio del expresidente Armando Calderón Sol”*.¹⁴⁵

De lo anterior se colige que no basta con que exista un marco normativo para el actuar de los gobernantes, por el contrario, en la mayoría de ocasiones se requiere voluntad política y respeto a la institucionalidad democrática. Es decir, la voluntad de los parlamentarios de activar estas prácticas que son limitantes de control político de la Asamblea Legislativa hacia el Ejecutivo. Para que esta funcione de manera apropiada, los gobernantes y funcionarios, específicamente el Órgano Ejecutivo, aunque tengan legitimidad política, la cual no es suficiente para que actúen en el marco de sus atribuciones, sin que estos sobrepasen y usurpen de manera irresponsable las funciones orgánicas de ellos. Como se evidencia, en el desarrollo del siguiente capítulo.

Finalmente, los regímenes son democráticos cuando operan las prácticas de control en sus distintas dimensiones, no solo la horizontal, sino la societal. El control de la acción del gobierno constituye uno de los criterios de la calidad de las democracias,

¹⁴⁵ Entrevista realizada a Ruth Eleonora López, Jefa de la Unidad de Anticorrupción de Cristosal (El Salvador, 2022), ver anexo #2.

debido a que, es la ciudadanía quien ejerce un control político social mediante el acceso a la información pública, la participación ciudadana, la cultura política con relación a temas de corrupción, abuso de autoridad o ineficiencia administrativa.

Por consiguiente, al momento que el lector identifique desde el enfoque doctrinal y legal lo que conlleva hacer control, podrá comprender a la luz de lo expuesto sobre la función de control en el periodo comprendido, concluyendo a partir de sus valoraciones si en efecto la actividad de estas prácticas ha sido funcionales o inactivas en la historia reciente. Es decir, en cuanto a las relaciones del poder político de las distintas configuraciones de la Asamblea Legislativa y de las condiciones en la aritmética parlamentaria se analice la función de supervisión al control del ejecutivo en los últimos once años; debido a que, la toma de decisiones de la Asamblea Legislativa, ha sido reflejada por intereses políticos partidarios, económicos, sectoriales y empresariales.

Es menester, que para inferir cómo funcionan dichas prácticas, es oportuno a través de la realización del estudio de casos, comprender un fenómeno político y social determinado, tal como se plantea en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3

USURPACIÓN DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES ÓRGANICAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Las competencias y funciones orgánicas de los Órganos del Estado, especialmente de la Asamblea Legislativa, han sido dadas, mediante el diseño constitucional previsto para ello.

Por efectos de esta investigación se empleará un enfoque metodológico cualitativo, la doctrina determina para tal caso:

“Los estudios cualitativos son más amigables de adaptarse al estudio de caso generalmente, por tratarse de temas que son únicos y que tienen determinadas características que ameritan un estudio profundo y un acercamiento más real del contexto donde se desarrolla el fenómeno a investigar”¹⁴⁶

Por una parte, se pretende ahondar a partir de la documentación obtenida a través de los medios digitales e impresos, información recopilada mediante los portales de transparencias de la administración pública, fuentes de información de carácter documental y empírico, a fin de comprender la realidad política y social en el contexto que experimenta El Salvador sobre los sucesos del 9 de febrero del año 2020, que deriva de la no aprobación del financiamiento de 109 millones de dólares para la política pública de seguridad “Plan Control Territorial”.

Como se ha contextualizado las prácticas de control político, son limitantes en el actuar del control del Ejecutivo, sin embargo, en algunas situaciones es este ente, quien soslaya las atribuciones y la institucionalidad democrática cuando ejerce el poder político de manera autoritaria, propiciando en las relaciones de poder una tensión de ingobernabilidad.

¹⁴⁶ Viviana Elizabeth Jiménez Chaves y Cornelio Comet Weiler. Los estudios de casos como enfoque metodológico. Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Vol. 3 Nro. 2 diciembre 2016

A partir de ello, se establecerá el método de estudio de caso, bajo esa óptica, que permite, buscar e identificar los factores que influenciaron dicho fenómeno político y su desarrollo en la práctica. Para algunos autores, el método de estudio de caso en las ciencias sociales, tiene su esencia:

“No obstante, el método de estudio de caso es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado, mientras que los métodos cuantitativos solo se centran en información verbal obtenida a través de encuestas por cuestionarios”.¹⁴⁷

El método de estudio de caso, busca entre otras cosas, verificar distintos contextos y suscitar desde las diferentes disciplinas, en tal sentido, y con especialidad énfasis, en el ejercicio sistemático de descripción y comprensión de la comisión especial para investigar los hechos del 9F2020, debido a que, en El Salvador, desde la época de dictaduras y autoritarismo, no experimentó este tipo de coyunturas, aun cuando desde las relaciones interactivas del Legislativo y Ejecutivo no se estaba en consensos. En otras palabras, se empleará esta herramienta indagatoria con mecanismo causales.

De modo que, es menester, a partir de ello, comprender ¿Cómo fue la función de control de la Asamblea Legislativa, respecto a las prácticas institucionales efectuadas o no en el ejercicio de control político; para el caso en concreto lo acaecido el 9F por parte del Órgano Ejecutivo? Dando cumplimiento al objetivo específico *“realizar un estudio de casos mediante el cual el Órgano Ejecutivo transgreda la función de control conferida a la Asamblea Legislativa en el periodo 2009-2021”*. En otras palabras, el control, al ser una categoría y objeto de estudio de esta investigación, es importante abordarlos desde la esfera que, el poder que ejerce el Ejecutivo, lleva intrínsecos elementos de limitación y control al poder legítimo; ya sea en su funcionamiento, fallas o en su defecto, la anulación de estos, además, la participación

¹⁴⁷ Piedad Cristina Martínez Carrazo. El método de estudio de caso, Estrategia metodológica de la investigación científica. Pensamiento y Gestión, N° 20. España: 2006.

de otros actores claves que activan otro tipo de control Inter orgánico; siendo en sí mismo el control, una pieza fundamental dentro del sistema político.

Uno de los esfuerzos principales en la elaboración de casos, es precisamente, la documentación, como se hizo alusión, para la realización del estudio de los hechos del 9F2020, se retomará, las distintas técnicas de análisis e instrumentos para obtener información sobre ¿Por qué el Presidente de la República actuó de tal forma? Que incidió para tomar y usurpar atribuciones y competencias que, por reserva de ley, le son conferidas a otro órgano de Estado.

Por lo que, resulta pertinente desde el estudio de caso intrínseco¹⁴⁸, conocer las motivaciones y razones, de los partícipes en los acontecimientos del 9F2020, entre ellos, personal y alto mando de la Fuerza Armada, Policía Nacional Civil, Presidente de la República y diputados de las fracciones legislativa a fin al gobierno de turno, dicho estudio se complementará con aportes a nivel doctrinal y descriptivo. Asimismo, con las técnicas e instrumentos de recogida de información, pues, para el caso en particular, se utiliza la entrevista semi-estructurada, cuyo fin, es conocer el proceso que llevo a tomar las decisiones al Presidente de la República Nayib Bukele sobre la usurpación de funciones de la Asamblea legislativa de El Salvador; y sus consecuencias políticas, sociales y económicas a partir de la metodología de investigación a emplearse.

Por consiguiente, al realizar un análisis sistémico de las causales del fenómeno de estudio, a través del método de estudio de casos, los resultados que reflejen, se desarrollarán propuestas de mejoras en el sistema de prácticas institucionales de control de la Asamblea Legislativa. De manera que, a continuación, se desglosa de forma cronológica todas los factores internos y externos que conllevo al presidente de la República, a marcar el rumbo de la historia política salvadoreña a partir del suceso del 9F2020.

¹⁴⁸ Viviana Jiménez. *Los estudios de casos como enfoque metodológico*. “Son casos con especificidades propias, que tienen un valor en sí mismos y pretenden alcanzar una mejor comprensión del caso concreto a estudiar. En este supuesto no se elige al caso porque sea representativo de otros casos, o porque ilustre un determinado problema o rasgo, sino porque el caso en sí es de interés”

3.1 Antecedentes del caso

El 19 de junio del 2019, el gobierno de Nayib Bukele se reunió con los ministros que conforman el gabinete de seguridad ante el alza de homicidios en el territorio. El Plan fue implementado oficialmente desde el 19 de junio de 2019, pocos días después de que Nayib Bukele asumiera la presidencia del país, pero al menos en redes sociales nació con otro nombre: «Proyecto Control Territorial». El cambio en la primera palabra ocurrió tres días después de su anuncio, cuando el entonces ministro Rogelio Rivas y el propio Bukele comenzaron a llamarlo como se le conoce ahora¹⁴⁹.

En el Plan Control Territorial (PTC), se puntualiza la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, así como los lineamientos para su materialización a través de cuatro estrategias de implementación. Así se presentó el PTC en un documento de 88 páginas que se supone, es la política pública en seguridad del Gobierno. Uno que no contiene ninguna de las fases de las que el mandatario ha hablado desde que asumió y de las que tanto escribe en Twitter, ni presupuesto, ni tiempos. Una política que está lejos de ser lo que Bukele, la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fuerza Armada (FAES) publicitan con el hashtag #PlanControlTerritorial¹⁵⁰.

A las 9 de la mañana del 28 de enero de 2021, representantes de organizaciones sociales expertas en seguridad pública se conectaron a una reunión virtual convocada un día antes por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. En las pantallas apareció Élmer Castro, entonces Director Jurídico del Ministerio, que anunció el punto más importante de la agenda: presentar el Plan Control Territorial (PCT). La política de seguridad pública con la que el Gobierno asegura haber logrado una disminución importante y sostenida de los homicidios. El Plan que, según la actual administración, ha mantenido a raya a las pandillas.

¹⁴⁹ Doris Rosales, Espejismo del plan control territorial. (Alharaca: 2022) <https://www.alharaca.sv/especiales/el-espejismo-del-plan-control-territorial/>

¹⁵⁰ *Ibíd.*

A la fecha, y pese a los compromisos públicos y privados de Bukele y del Ministerio de Seguridad, dadas las insistencias de organizaciones sociales y de la cooperación internacional, que según fuentes diplomáticas presionaron al Gobierno de El Salvador (GOES), para transparentar el documento que hasta la actualidad no es accesible para la ciudadanía. Cabe mencionar que, el Plan Control Territorial (PTC), en el cual se especifica la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, se encuentra en el índice de información reservada del Ministerio de Seguridad¹⁵¹.

No obstante, se verificó en el portal de transparencia de la institución de Seguridad, sin embargo, no se constata en el apartado el índice de reserva en el cual contiene la reserva del PTC¹⁵²". La Ley de Acceso a la Información Pública, contiene como excepción, la clasificación de información reservada, por encontrarse dentro del supuesto de excepción del Art. 19 de la normativa en comento, es decir, que pongan en riesgo un bien jurídico protegido, con la liberación de la información. A lo que, la literatura denomina "la prueba del daño".

Finalmente, el presidente de la República, expresó que se necesitaba la aprobación del financiamiento por parte de la Asamblea Legislativa en su ejercicio de control. En ese momento la configuración de dicho ente, era representada mayoritariamente por la oposición, sin más correlación de fuerzas que el partido político Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU); para proseguir con la fase III del PTC. Sin embargo, Nayib Bukele desde que protestó a su cargo ha apelado a una disertación de confrontación con el parlamento legislativo, que desde la perspectiva política es normal cuando no se tiene una correlación de fuerzas mayoritaria con el gobierno, siempre existe esa tensión en las relaciones de poder del legislativo y ejecutivo.

¹⁵¹ David Penado, Es falso que la información sobre el Plan Control Territorial es pública (Gato Encerrado, 2021). <https://gatoencerrado.news/2021/11/11/es-falso-que-la-informacion-sobre-el-plan-control-territorial-es-publica/>

¹⁵² Portal de Transparencia. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Índice de reserva. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mjisp/documents/indice-de-informacion-reservada>

Respecto a la relación fáctica de los hechos en el caso en concreto, se retomará lo sucedido el 9F del año 2020, en lo referente a la irrupción de la Asamblea Legislativa, realizada por el presidente de la República, Nayib Bukele. En ese sentido, se realiza una descripción fáctica estableciendo un orden cronológico, tomando como base notas periodísticas que fueron publicadas por diversos medios de comunicación.

Sobre los acontecimientos en cuestión, en su momento fueron muchas las especulaciones en cuanto a las motivaciones del presidente, para irrumpir en el Palacio Legislativo. Eventualmente, el ejecutivo aludió a que se debió a la negativa en la aprobación de un préstamo que sería destinado para continuar con la fase 3 del Plan Control Territorial. No obstante, existieron otros acontecimientos previos que ponen en duda el verdadero motivo de la toma del Palacio Legislativo. En esa línea, uno de los trasfondos que se manejó en los diversos medios de comunicación fue un problema de abastecimiento de agua que sufrieron algunos ciudadanos en diferentes zonas del país, situación que en su momento el presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), atribuyó a la proliferación de algas en la planta de tratamiento¹⁵³.

No es un hecho desconocido, que desde que Bukele asumió la presidencia ha ejercido una forma de gobernar digital, en el sentido de que ha sido muy recurrente el uso de las redes sociales, principalmente Twitter para dar indicaciones y órdenes a su gabinete. Es así, que para el caso de mérito se hará un abordaje en la línea de tiempo de los acontecimientos que desencadenaron en lo que se ha denominado 9F, para ello se tomará como referencia la nota periodística realizada por El Faro.

1. Las semanas previas: un problema de imagen

Durante la primera semana de enero de 2020, circuló una noticia en redes sociales referente al desabastecimiento de agua que sufrieron muchos ciudadanos en

¹⁵³Efrén Lemus, Oscar Martínez y Carlos Martínez, Investigación del Faro. Net sobre los hechos del 9 de febrero del 2020. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

el Área Metropolitana de San Salvador. Al respecto, el presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Frederick Benítez, aseguró que hubo una disminución del servicio por trabajos de rehabilitación de la planta potabilizadora de Las Pavas.

En esa línea, el martes 21 de enero de 2020, el Gobierno evidenció que persistía una crisis en la comunicación estratégica, es así que, mientras daba una conferencia de prensa, junto a su gabinete, el presidente Bukele regañó a sus funcionarios y, por primera vez en siete meses de Gobierno, pidió disculpas por la desinformación inicial. Unido a ello, el mandatario hizo un recordatorio a su gabinete sobre la importancia que representa el uso de las redes sociales en su administración. De igual manera, manifestó que el problema de desabastecimiento de agua estaba superado, prometiendo realizar una modernización en la planta de Las Pavas, así como la construcción de otra planta de tratamiento. No obstante, esto no fue suficiente para contener la inestable comunicación que se manejaba en el Gobierno¹⁵⁴.

Durante los últimos días de enero y los primeros de febrero, otros tres temas se sumaron a la crispada agenda nacional: la petición de antejuicio contra el diputado arenero Norman Quijano por negociar con las pandillas; la revelación de que una empresa de seguridad había pagado un viaje a México al viceministro de Justicia y Seguridad, Osiris Luna; y la decisión de Arena, FMLN y PDC de retirar su apoyo a la solicitud del Gobierno de negociar un préstamo internacional de \$109 millones para financiar la tercera etapa del de seguridad Plan Control Territorial.

El 27 de enero de 2020, Bukele encontró una oportunidad para que la crisis del agua pasará a segundo plano, ya que, ese día, la Fiscalía General de la República (FGR) presentó una petición de antejuicio en contra del exdiputado de la Asamblea por

¹⁵⁴ Efrén Lemus, Carlos Martínez y Oscar Martínez, Investigación del Faro. Net sobre los hechos del 9 de febrero del 2020. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

el partido ARENA, Norman Quijano, alegando que el referido había negociado con las pandillas.

El 1 de febrero de 2020, el expresidente Mauricio Funes, filtró en Twitter un documento que revelaba quién pagó el viaje del viceministro Osiris Luna en un avión privado. Sobre este punto, en la nota periodística publicada por El Faro, este periódico digital afirmó que dos días después de esa publicación de Funes, la empresa mexicana Grupo SeguriTech Integral Security le confirmó a El Faro que había pagado el viaje de Luna a México, algo que el Gobierno mantenía en secreto desde el 10 de noviembre de 2019, cuando se difundieron en redes sociales fotos de Luna y su asistente dentro de un jet.¹⁵⁵

El 3 de febrero de 2020, los partidos de oposición acordaron interpelar al presidente de ANDA y la ministra de Salud, por la crisis del agua. Luego, el miércoles 5 del mismo mes y año, la bancada de ARENA se negó a dar sus votos para la aprobación del préstamo del BCIE con el que el presidente Bukele pretendía financiar parte de su plan de seguridad. El argumento de los diputados para denegar dicha aprobación, radicó en la falta de transparencia en el verdadero destino de los fondos. Por ello, la versión oficial que manejó el Gobierno es que el 9F convocó a una reunión extraordinaria a los diputados para tratar un asunto de interés nacional: los fondos para la seguridad pública.¹⁵⁶

1. Jueves 6 de febrero: “Cancelen viajes. Tienen que estar el domingo”

El 6 de febrero de 2020, los diputados recibieron el acuerdo de Casa Presidencial (PR).

¹⁵⁵ Efrén Lemus, Oscar Martínez y Carlos Martínez, Investigación del Faro. Net sobre los hechos del 9 de febrero del 2020. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

¹⁵⁶ Ibíd. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

En cumplimiento de la instrucción recibida de parte del Consejo de Ministros del Órgano Ejecutivo, hago de su conocimiento el Acuerdo adoptado por dicho Consejo, a través del cual se hace uso de la facultad conferida por el artículo (Art.) 167 ordinal 7° de la Constitución.¹⁵⁷

Reza el documento que Conan Castro, Secretario Jurídico de la Presidencia de la República envió al presidente de la Asamblea, Mario Ponce. El artículo 167 de la Constitución faculta al Consejo de ministros a convocar a los diputados a una sesión extraordinaria "por asuntos de interés nacional"; con esto el presidente pretendía utilizar los medios legales establecidos, haciendo una interpretación errónea, para obligar a los diputados a sesionar el 9F, con la finalidad de que sometieran a votación la autorización para negociar el préstamo.

Ese mismo día, a las 8:26 de la noche del día 6, el presidente Bukele escribió en Twitter: "Los diputados de la @AsambleaSV se presentarán este domingo a las 3pm, para votar por el financiamiento para la #Fase3 del #PlanControlTerritorial. Así lo decidió el Consejo de Ministros".

2. Viernes 7 y sábado 8: Retirar a los agentes PPI, asustar a los diputados.

El 7 de febrero, se convocó una reunión general con los agentes Protección de Personas Importantes (PPI), dejando a algunos diputados sin seguridad, por un lapso aproximado de 12 horas. Pese a que el Gobierno manifestó que se trató de una acción rutinaria, se sostuvo la versión de los implicados en la que dijeron que la retirada de los agentes fue una medida de presión a los diputados.

Ese mismo día, Bukele publicó una serie de tuits desde su cuenta de Twitter, recordándoles a los diputados que el domingo 9F debían presentarse a la sesión extraordinaria, por lo que, a fin de generar presión sobre los legisladores hizo una convocatoria para que la población asistiera a las afueras del palacio legislativo como

¹⁵⁷ Punto de Acta número 4 del consejo de Ministros, sesión N° 2, de 6 de febrero del 2020.

medida de presión para los diputados y recordando que el préstamo en seguridad era para el bienestar de policías y soldados.¹⁵⁸

Al día siguiente, el presidente Bukele se burló de lo ocurrido a los diputados frente a una multitud: “Los diputados se quedaron sin seguridad 12 horas, ¡12 horas! Y todavía están poniendo el grito en el cielo: llamaron a la OEA, a la ONU, a la comunidad internacional, a la Unión Europea, a la Comunidad del Anillo, al Consejo Jedi, llamaron a todo el mundo para decir: ¡Ay! Nos quitaron la seguridad. 12 horas sin seguridad y se estaban haciendo en los pantalones.”¹⁵⁹

3. Domingo 9: Dos reuniones privadas y el desconcierto

El 9 de febrero de 2020, se esperaba que el ejecutivo diera marcha atrás a la convocatoria realizada. Sin embargo, eso no sucedió, ya que horas de la tarde, Bukele entró a la Asamblea que ya había sido irrumpida por militares y policías. Acto seguido, el mandatario se posicionó frente al pleno legislativo e hizo el gesto de ponerse las manos sobre la cara para orar y se movió con sigilo mientras lo rodeaban policías y militares uniformados portando armas largas, miembros de la Brigada Especial de Seguridad Militar. Hizo su oración y se retiró del Salón Azul sin mediar palabra con los diputados.



Figura 3. Oración del Presidente de la República

¹⁵⁸ Efrén Lemus, Carlos Martínez y Oscar Martínez, El Faro. Net. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detras-del-dia-ADA-en-que-Bukele-se-tomo-la-Asamblea-Legislativa.htm

¹⁵⁹ Telenoticas21 GMV, de fecha 9 de febrero del 2020. <https://twitter.com/tn21sv/status/1226633821870870528>

Fuente: Presidente Bukele orando junto con el diputado Guillermo Gallegos.
https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm.

Asimismo, la imagen de una Asamblea Legislativa (AL) militarizada por el presidente Bukele ya le había dado la vuelta al mundo, logrando que muchos miembros de la comunidad internacional emitieran opiniones e hicieron un llamado al diálogo, enfatizando que los Acuerdos de Paz representaban un momento de transición y que era preocupante poner en riesgo el avance en la democracia del país. De igual manera, el caos y la incertidumbre en algunos funcionarios no se hizo esperar. Al día siguiente, el Embajador de Estados Unidos de Norteamérica se pronunció a través de twitter, manifestando que reprobaba la presencia de militares dentro de la Asamblea. Y que, entonces sí, reconocía los llamados a la prudencia que habían resonado los días anteriores.¹⁶⁰



Figura 4. Militarización del salón azul

Fuente: Soldados en el interior del Salón Azul. Retomado del Faro.
https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

En los días posteriores, la crisis en el Gobierno se evidenció más, pues, las críticas siguieron llegando desde diversos actores sociales y políticos, representantes

¹⁶⁰ Efrén Lemus, Carlos y Oscar Martínez, periódico el Faro. Net https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

de organismos internacionales seguían condenando el actuar del presidente e instaban a generar escenarios de diálogos y paz, a fin de desequilibrar la democracia que con tanto trabajo se ha logrado.

Por su parte, el ejecutivo en un intento de remediar el caos ocasionado, convocó a una reunión en Casa Presidencial a los embajadores de los países que tienen representación en El Salvador, no obstante, pese a que gran parte de los convocados acudió, estos expresaron su descontento, de sentirse insultados, ya que, inicialmente se les dijo que sería una reunión privado, pero no fue así, puesto que se grabó y fue transmitida a nivel nacional en total desconocimiento de los embajadores -así lo publicaron algunos en redes sociales- en una de las tantas cadenas nacionales realizadas por el Presidente Bukele.

A su vez, el presidente de la República, llamó a las bases del Partido político Nuevas Ideas, a través de la siguiente convocatoria: “Démosle una semana a estos sinvergüenzas. Los convocamos de nuevo si no aprueban el plan. Y si no, yo no me voy a poner entre el pueblo y el Art. 87 de la Constitución. Quedará en sus manos”.¹⁶¹ Se advierte que, dicho Art. Establece los límites de la insurrección, no es un derecho de los gobernantes, sino de los gobernados, cuando los primero, transgrede o vulneren el orden constitucional.



¹⁶¹ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51414400>.

Figura 5. Multitud a la espera de discurso del Presidente de la República

Fuente: Multitud espera al presidente Nayib Bukele para su discurso, https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detrc3%A1s-del-drc3%ADa-en-que-Bukele-se-tomrc3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

Asimismo, en las redes sociales, el presidente de la República, respondió al comunicado que emitió Raúl Melara, el entonces Fiscal de la República *“Manda a decir la @FGR_SV (cuenta de la Fiscalía) que ya resolvieron todos los homicidios y extorsiones de nuestro país y que en el tiempo libre hará esto”*¹⁶²

Finalmente, un mes después de la toma de la Asamblea por parte de Bukele y los militares, la Comisión de Hacienda emitió un dictamen favorable para que el legislativo aprobara el préstamo de \$109 millones. El fiscal general, Raúl Melara, señaló que, como resultado de su investigación sobre los acontecimientos descritos, los diputados entrevistados aseguraron que no encontraron nada anormal en lo ocurrido el 9 de febrero. Por lo demás, poco ha cambiado. Bukele ha mantenido su tono conflictivo en redes sociales y apariciones públicas contra los diputados.¹⁶³

3.1.1 Competencias del Consejo de Ministros para convocar a la sesión extraordinaria

El informe único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, estableció que:

“Ha sido la idea de la Comisión la de otorgar al Consejo de Ministros un rango de acuerdo con la responsabilidad que la propia Constitución les atribuye, en aquellos asuntos que atañen a toda la Administración y no sólo a un ramo específico del Órgano Ejecutivo. Entre estas, como se ha visto, se incluyen las grandes decisiones de orden político, como son las relativas a la suspensión de garantías y al Plan General del Gobierno. La falta de un órgano como el Consejo de Ministros que se configure, ha permitido en el pasado que existan políticas

¹⁶² Nayib Bukele retweeteo el comunicado de la página oficial de la Fiscalía General de la República donde se pronuncia a los hechos del 9F <https://twitter.com/nayibbukele/status/1227768401482932225?lang=es>

¹⁶³ El Faro. Net. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detrc3%A1s-del-drc3%ADa-en-que-Bukele-se-tomrc3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

en los distintos ramos de la administración que no sólo no son coincidentes sino que pueden ser hasta opuestas".¹⁶⁴

El Art. 166 Cn. crea el Consejo de Ministros, dicha disposición señala que: "Habrá un Consejo de Ministro integrado por el Presidente y el Vicepresidente de la República y los ministros de Estado o quienes hagan sus veces."¹⁶⁵ A su vez, en el precepto sucesivo del Art. 167 establece las competencias.

Tinetti plantea que, "al no limitar al Presidente de la República en el ejercicio del Poder Ejecutivo, se trató de introducir un control intraorgánico a fin que, de ciertas ocasiones, que serían previstas por el Reglamento Interno, fuera necesaria la concurrencia de los votos de los Ministros y de los Viceministros respectivo."¹⁶⁶ Es así que, la distribución del poder social que ejerce el Órgano Ejecutivo en otros funcionarios u órganos colegiados distintos al Presidente de la República tiene un sentido de autorregulación y control interno. Es desde la misma Constitución, que limita las facultades del presidente de la República.

Que el Art. 162 de la Cn, contemplan que los ministros que integran el Consejo deben ser nombrados por el presidente de la República y cumplir con los requisitos que establece el art. 160 Cn, según lo dispuesto en los Arts. 14 y 15 tal como se dispone, "Los Ministros son independientes en el desempeño de sus funciones y cuando se encontraren reunidos."¹⁶⁷ Los Ministros serán superiores jerárquicos de funcionarios y empleados de sus respectivas Secretarías.

El Consejo de ministros será presidido por el presidente de la República, Asimismo, deberán asistir al Consejo de Ministros, siempre que la convocatoria se haga con instrucciones del Presidente.

¹⁶⁴ Asamblea Constituyente. Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución. Informe Único. San Salvador, El Salvador, 1983) <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F1980-1989%2F1983%2F07%2F8885C.PDF>

¹⁶⁵ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983)

¹⁶⁶ Albino Tinetti et al, Manual de Derecho Constitucional, tomo II, 2 ed. 199, p. 1112.

¹⁶⁷ Reglamento Interior del Órgano Ejecutivo (El Salvador, Consejo de Ministros de El Salvador, 2019).

Por lo que, a rango constitucional y reglar el Consejo de Ministros tiene facultades con base al art. 167 Ord. 7 de la Constitución a “*Convocar extraordinariamente a la Asamblea Legislativa, cuando los intereses de la República lo demanden*”. No obstante, la Sala de lo Constitucional se ha pronunciado al respecto, disponiendo de las reglas para delimitar la competencia del Consejo de Ministros:

“En primer lugar, el carácter colegiado de la decisión, producto de un acuerdo surgido de una completa y suficiente argumentación y deliberación. Asimismo, menciona la urgencia y la trascendencia nacional del asunto a tratar que sucede en un momento determinado: cuando la Asamblea Legislativa no esté sesionando, ya que solo así tendría sentido su carácter extraordinario. Dicha convocatoria, también deber ser específica y coherente en cuanto a la razón por la que se realiza, debiendo tener una relación causal, idónea para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo. Además, siendo un asunto de competencia de la Asamblea Legislativa, el Consejo de Ministros está impedido de imponer, insinuar o coaccionar institucional o socialmente para que se adopte una decisión en uno u otro sentido, o que realice un acto, incluso aunque se recurra al discurso retórico de “el pueblo”.¹⁶⁸

En virtud de lo anterior, las funciones y competencias orgánicas del Consejo de Ministros el cual es conducido por el Presidente de la República, se extralimito en el ejercicio de control de la práctica de aprobación de la suscripción del financiamiento del préstamo para el PTC. La Sala de lo Constitucional realiza las valoraciones y argumentaciones que son propias a “Zona de reserva de competencia” en el marco del principio de legalidad.¹⁶⁹

Finalmente, desarrolló en demasía los fines constitucionales de la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil, dado que estas instituciones no pueden cumplir con órdenes u mandatos que perjudiquen los principios básicos y esenciales de la Constitución, incluyendo notoriamente la separación orgánica de funciones.

¹⁶⁸ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Informe final del 9F. <https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2021/02/Informe-9F-alta-calidad-1.pdf>

¹⁶⁹ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 6-2020, 7-22020/10-2020/11-2020

3.1.2 Atribuciones de la Fuerza Armada de El Salvador

En los propósitos de los Acuerdos de Chapultepec o de Paz, se dispuso que la Fuerza Armada tiene por misión *“la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio, en los términos del régimen definido para ella por la Constitución y las leyes. El cumplimiento de la misma es inseparable de los valores democráticos y del estricto respeto a la Constitución en todas sus partes”*.¹⁷⁰

El Art. 211 de la Constitución establece que:

“la Fuerza Armada es una institución permanente al servicio de la Nación es obediente, profesional, apolítica y no deliberante. Su régimen institucional y su actuación se enmarcarán, además, dentro de los principios que emanan del Estado de Derecho, de la primacía de la dignidad de la persona humana y el respeto a sus derechos; del respeto y la defensa de la soberanía del pueblo salvadoreño; de la noción de la Fuerza Armada como una institución ajena a toda consideración política, ideológica o de posición social o a cualquier otra discriminación; y de la subordinación de la institución armada a las autoridades constitucionales”.¹⁷¹

Asimismo, los Arts. 213 y 157 estriba que el presidente de la República es el comandante de la Fuerza Armada y está subordinada a la autoridad del mismo, en tal carácter. Aunado a ello, el presidente de la República podrá disponer excepcionalmente de la Fuerza Armada para el mantenimiento de la paz interna, de conformidad a la Cn.

3.1.3 Atribuciones de la Policía Nacional Civil de El Salvador

El resguardo de la paz, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural, quedarán a cargo de la Policía Nacional Civil, la cual estará bajo la dirección de autoridades civiles. La Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada serán independientes y estarán adscritas a Ministerios diferentes.¹⁷²

¹⁷⁰ Rene Fortín Magaña. Constituciones Iberoamericanas. El Salvador. (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005). P. 2

¹⁷¹ Constitución de la República, el cual fija la misión de la Institución castrense

¹⁷² Rene Magaña, Constituciones Iberoamericanas, p. 523

Entre otras cosas, establecidas en los Acuerdos de Paz, la Constitución concibió la PNC, como un cuerpo nuevo, con nueva organización, nuevos cuadros, mecanismos de formación y adiestramiento y nueva doctrina. El Art. 159 de la Cn regula que la institución garantizará, por una parte, el orden, la seguridad y la tranquilidad pública; por otro lado, la colaboración en el procedimiento de la investigación del delito y todo ello con apego a la legalidad y estricto respeto a los Derechos Humanos.

En tal sentido, la Policía Nacional Civil es una institución de naturaleza civil, profesional y ajena a toda actividad política partidista. Su estructura y organización son de naturaleza jerárquica, bajo la suprema conducción del Presidente de la República, quien la ejercerá por intermedio del Ministro de Seguridad Pública.¹⁷³

De tal forma, que es la encargada de velar la seguridad pública¹⁷⁴ del Estado está a cargo de la institución citada, se entiende por la seguridad pública como seguridad ciudadana, según el informe de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), la seguridad ciudadana “*admite que la legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial en la consecución del bien común en una sociedad democrática*”.¹⁷⁵ De modo que, para el desarrollo de la seguridad pública esta debe descansar en el respeto a las garantías individuales.¹⁷⁶

En otras palabras, prevenir y combatir toda clase de delitos, mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, son los fines constitucionales de

¹⁷³ Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1992), Art 2.

¹⁷⁴ Constituye un fenómeno sensible desde la perspectiva de los derechos fundamentales, pues quien produce la amenaza es un sujeto o ciudadano del mismo Estado, en su interior; en este ámbito, la protección también se lleva a cabo dentro del régimen de monopolio de la violencia que detenta el Estado a través de sus cuerpos o corporaciones policiales. Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 4-2012.

¹⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. 2009). p.10. <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

¹⁷⁶ Ricardo, J Sepúlveda. I. Artículo 21, El sistema de seguridad pública y los derechos humanos. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013). p 7. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/32.pdf>

la Policía Nacional Civil, esto implica, esencialmente un ejercicio de poder del Estado.¹⁷⁷

En conclusión, en los contextos democráticos y desde la perspectiva de la seguridad nacional, el papel del Estado, debe estar enfocado en desactivar situaciones de violencia y encauzar los conflictos por vías institucionales y legales. Esto quiere decir, privilegiar la negociación política para resolver los conflictos y no recurrir a la violencia política. Si bien los aparatos de seguridad tienen la facultad del uso de la fuerza, pero esta debe ser excepcional; pero no convertirla en el instrumento principal de su acción; su lógica debe ser evitarla, no propiciarla.¹⁷⁸

Por consiguiente, la doctrina del nuevo cuerpo policial fue concisa a la línea democrática trazada durante el proceso de paz, principalmente en el respeto de los derechos humanos. En definitiva, la seguridad pública tiene como objeto principal salvaguardar y proteger los derechos de la ciudadanía, así como el mantenimiento del orden y la paz pública, en el cumplimiento de sus fines constitucionales dispuestos.

En términos generales, tanto la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil deben actuar de conformidad al principio de legalidad y subordinarse a lo previsto por la Constitución en el ejercicio de sus funciones. Se advierte, además, evitar la instrumentalización de las instituciones por parte de los gobernantes de turno con el objeto de ejercer mediante figuras indebidas, entre ellas, la coacción y otras, ante un suceso injustificado como el 9F.

¹⁷⁷ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Habeas Corpus, Referencia 18-2005 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2005).

¹⁷⁸ José María Ramos García, "Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual" Scielo, Vol. 47, n 194 (2005):33-52. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v47n194/0185-1918-rmcps-47-194-33.pdf>

3.2 Función de control institucional de la Asamblea Legislativa sobre los hechos del 9F

Las tareas de los Parlamentos dentro del proceso Legislativo y como órgano de control, tradicionalmente, han sido estudiadas desde la óptica constitucional, disciplina en la que ha primado la razón procedimental y la preocupación por la coherencia entre los principios filosóficos-jurídicos y lo establecido por la Constitución y las leyes¹⁷⁹.

Se considera que, la Ciencia Política marca el contraste con la tradición jurídica al abordar el tema, buscando implicaciones que tiene la labor del Legislativo en las relaciones de poder dentro de un sistema político. Esto no quiere decir que, dichos estudios se alejen por completo de lo normativo; dado que, estas marcan las reglas en las que se articula el juego político, aunque se infiere más, radica en la búsqueda de relaciones reales de causalidad que en el deber ser normativo.¹⁸⁰

Fallas plantea que, todo proceso de poder, obliga a limitarlo y controlarlo, pues es el mismo ordenamiento jerárquico le confiere a la Asamblea Legislativa facultades con el objetivo de garantizar que las actividades de las instituciones, de las conductas de sus funcionarios públicos, de cualquier rango, se acomoden a los dictados por la voluntad del pueblo.¹⁸¹ Fallas, alude que:

“En una democracia pluralista y constitucional, el control es un elemento inseparable del concepto de constitución. Es decir, no se puede concebir un sistema constitucional, si este no se construye como un sistema de limitaciones y controles del ejercicio del poder político y administrativo.¹⁸²

¹⁷⁹ Alex, Solís Fallas, Control parlamentario.

¹⁸⁰ Manuel Alcántara Sáez y Francisco Sánchez López, “Las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina: Un análisis de la estructura de veto-insistencia y control político”. Nueva Época, n 112 (2001): 60.

¹⁸¹ Alex, Solís Fallas, Control Parlamentario. 2 ed. (Costa Rica: Centro para la Democracia, 1995). p. 30.

¹⁸² Alex, Solís Fallas, Informe de Investigación CIJUL: *Control Parlamentario* (Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2008 <https://biblioteca.organojudicial.gob.pa/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=58>)

Esto quiere decir que, en las democracias, las actuaciones de la administración pública deben ser transparentes y estar al escrutinio público. De tal forma que, la existencia de una constitución en la que se proclama la organización y fines primordiales del Estado, así como las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio, determinan el primer parámetro de control al ejercicio del poder político.

Fallas, alude que, no basta con una Constitución, es pertinente que las funciones orgánicas de los poderes del Estado, se encuentren distribuidas entre los distintos detentadores del poder con el propósito de evitar la concentración y abuso del poder o el autoritarismo despótico.¹⁸³

En otras palabras, estas funciones constituyen una red compleja de limitaciones, la existencia de una pluralidad de controles por medio de los cuales se articulen, dado que, entre más disperso este el poder, existirá un margen de maniobra sobre los actuaciones u omisiones de los funcionarios o gobernantes en el ejercicio de la función pública que reviste.

Fallas, plantea que, no se puede reflexionar la existencia de la Constitución, sin la presencia y efectividad de los controles, debido a que, el objetivo de estos es fiscalizar el ejercicio del poder a fin de evitar arbitrariedades y abusos de quienes lo ejercen. Además, el control del poder político es un elemento de tan honda alcance, ya que, permite la suprema división universal de los regímenes políticos, distingue a las dictaduras de democracia, a las autocracias de los regímenes liberales. Puesto que, en las dictaduras, los gobernantes adoptan decisiones fundamentales y las llevan a ejecución en ausencia de todo tipo o clase de control, mientras que, el gobierno autocrático se caracteriza por la ausencia de técnicas que permitan hacer real la responsabilidad política del único detentador del poder.

¹⁸³ *Ibíd.*2

Si bien es cierto, existen distintos controles que se expresan de diversas formas, sin embargo, el principal propósito de estos es el mismo, limitar el ejercicio del poder político. De ahí que, se observa por medio de la institucionalidad legal, la existencia de agentes, formas y objetos de control; ya sea de manera horizontal en las relaciones de poder del legislativo y ejecutivo y en su defecto el judicial. En tal sentido, en los institutos políticos y en su dimensión social, los medios de comunicación y grupos de interés entre otros.

Resulta que, las atribuciones que emana la Asamblea Legislativa, existen prácticas o controles políticos, que no estriban en la función de legislar y crear normas, que a posteriori son institucionalizadas, para el caso en estudio, tales como, financieras, presupuestarias, interpelaciones, creación de comisiones especiales, como ya se ha establecido con anterioridad.

Por lo anterior, esas prácticas de control que ejerce la Asamblea Legislativa, en lo particular, a la irrupción del presidente de la República al palacio legislativo acompañados de cuerpos de seguridad y militares, fomentando el deterioro de la incipiente democracia salvadoreña.

La Constitución de la República y el Reglamento Interno del ente político (RIAL), detalla una serie de prácticas institucionales de control o rendición de cuentas que llevó a cabo la AL, cuando acontece este tipo de actuaciones del Órgano Ejecutivo. La Asamblea Legislativa, luego de los hechos del 9F con relación a la irrupción y a la usurpación de prácticas del presidente de la República, en el desarrollo de la sesión plenaria extraordinaria, la cual fue acompañada por militares y policías.

En síntesis, es importante comprender que los parlamentos, son productos de la representación de los pueblos, el más representativo que existe como delegación popular en los regímenes democráticos, de esta correlación surgen las facultades que posee la Asamblea Legislativa para controlar de forma política, ética y jurídica las

actuaciones del Órgano Ejecutivo y de las demás instituciones, funcionarios y órganos de estado mediante el cual reflejen los intereses de la voluntad popular.

En virtud de las actuaciones que efectuó el presidente de la República al Órgano Legislativo, estas, se tradujeron en acciones políticas y legales por parte de las fracciones parlamentarias que en su momento se configuro por una mayoría de oposición; motivo por el cual, los partidos políticos adujeron que, los hechos del 9F produjeron transgresiones a las prácticas de control conferidas por mandato legal y, a su vez, debilitamiento a la democracia representativa. Por lo que, se requirió crear y activar una comisión especial para investigar los hechos del 9F.

3.3 Comisión especial de investigación sobre los hechos del 9F

En términos generales, eestudia y dictamina aquellas iniciativas que por su naturaleza requieren de un consenso político de alto nivel. Analiza las propuestas para las elecciones de segundo grado y las propuestas de interpelaciones, puede nombrar subcomisiones para estudio de temas de su competencia y se reúne con funcionarios de los órganos Ejecutivo y Judicial, para abordar temas específicos.¹⁸⁴

En tal sentido, en reunión N° 61 de fecha 27 de febrero del 2020, que llevo a cabo la citada comisión del parlamento con el propósito de estudiar por una parte, los expedientes nuevos bajo referencia 1754-2-2020-1 que contiene la solicitud del grupo parlamentario del FMLN para la creación de la comisión especial por medio de la cual investigue los hechos ocurridos desde el 7 de febrero del presente año y que concluyó el día 9 de ese mismo mes y año, con la militarización de la Asamblea Legislativa, donde interviene el Ministro de la Defensa Nacional, Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Director de la Policía Nacional Civil y el Director del Organismo de Inteligencia del Estado.

¹⁸⁴ Asamblea Legislativa de El Salvador. Comisión política: *finalidad de la comisión*. <https://www.asamblea.gob.sv/asamblea/comisiones/view/104>

Por otro lado, el expediente con referencia 1753-2-2020-1 de interpelar al Ministro de la Defensa Nacional, para que explique por qué militarizaron la Asamblea Legislativa el día 9 de febrero de 2020, violentando la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho, -según reza en el expediente de la comisión.¹⁸⁵

En lo medular, la comisión política, luego del estudio y análisis pertinente al requerimiento y con la intención de dilucidar responsabilidades contempladas en el Art. 244 de la Constitución, prevé que:

“La violación, la infracción o la alteración de las disposiciones constitucionales serán especialmente penadas por la ley, y las responsabilidades civiles o penales en que incurran los funcionarios públicos, civiles y militares, con tal motivo, no admitirán amnistía, conmutación o indulto, durante el período presidencial dentro del cual se cometieron.¹⁸⁶

Por lo anterior, emitió dictamen favorable por medio del cual consideró oportuno *“crear la comisión especial para investigar todos los hechos acaecidos antes, durante y después del golpe de estado fallido contra la Asamblea Legislativa, el 09 de febrero del año 2020.”*¹⁸⁷ Arguyo que, hubo una clara violación por parte del Presidente de la República al transgredir la independencia del Órgano Legislativo, a la inviolabilidad parlamentaria y por consiguiente la ruptura del orden constitucional al irrumpir, militarizar a dicho recinto; en consecuencia vulnerar el sistema democrático.

¹⁸⁵ Asamblea Legislativa. Comisión política. Agenda N° 61 de fecha 27 de febrero del 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/comisiones/agendas/7DE99976-BDCA-4CBD-8967-5411F3021499.pdf>

¹⁸⁶ Constitución de la República. 1983.

¹⁸⁷ Asamblea Legislativa de El Salvador. Listado de dictámenes de la comisión política. Dictamen N° 23. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/11B780C2-CFA1-456F-BF72F1EB9BF9B518.pdf>



Figura 6. Creación de comisión especial

Fuente: Asamblea Legislativa, comisión política. Creación de comisión especial. https://twitter.com/AsambleaSV/status/1233114605460885507?ref_src=twsrc%5Etfw

Asimismo, se pronunció sobre la solicitud de interpelar al Ministro de la Defensa Nacional, estimó necesario de acuerdo al análisis respectivo interpelar al Contraalmirante René Francis Merino Monroy sobre la violación a la institucionalidad democrática y al Estado de Derecho por constituir el uso irracional y de forma desproporcional de las fuerzas militares al allanar el palacio legislativo con agentes de la Unidad de Mantenimiento del Orden y Policía Nacional Civil.¹⁸⁸ Se anexó, ha dicho dictamen N° 24 las interrogantes que acompañara la interpelación; el cual contiene en lo particular, en torno a los fines constitucionales de la Institución castrense, a su vez, ¿Cuál fue la base legal para la operación militar del 9 de febrero del 2020, ¿Cuál fue la misión de las unidades de la Fuerza Armada, en la operación que se realizó en esa misma fecha? ¿En cuanto a la cadena de mando de la operación militar, ¿Quién dio la orden? entre otras, que se detallan en lo precedente.

¹⁸⁸ Asamblea Legislativa de El Salvador. Listado de dictámenes de la comisión política. Dictamen N° 24. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/1EADFE9A-0861-43B8-B732-DBA90C4685E2.pdf>

Por lo anterior, la comisión política en fecha 27 de febrero, expresó a través de la cuenta oficial @AsambleaSV de twitter de la Asamblea Legislativa que “finaliza la #CPolíticaAL y acuerda emitir dictamen para interpelar al ministro de la Defensa Nacional, para que explique las operaciones militares que se realizaron al interior de la Asamblea Legislativa el pasado nueve de febrero; el cual fue traslado al Honorable Pleno Legislativo”.¹⁸⁹

3.3.1 Comisión especial de investigación a partir del 9F

El debate teórico sobre la naturaleza jurídica de las comisiones investigadoras se ha centrado, en el Derecho comparado, en determinar si la fiscalización es un instrumento para ejercer la función de control del gobierno o si es un instituto destinado a cumplir su función de información e inspección. Usualmente las Comisiones de investigación parlamentaria, como también las preguntas e interpelaciones, se califican como medios de control político de que dispone el Parlamento. Loewenstein señala a estos instrumentos como un “medio de control específico.

Massó Garrote,¹⁹⁰ afirma que, el control parlamentario se caracteriza por ser un control político, el agente es el Parlamento y su objeto es la acción del Gobierno y por extensión a toda la Administración pública de la que es responsable. Lo anterior lleva a puntualizar la diferencia que existe entre la forma parlamentaria de gobierno, en la relación fiduciaria y la disciplina de los partidos, el control es prácticamente inexistente. En el sistema presidencial caracterizado por la separación de poderes, no existe responsabilidad política concreta, sino difusa y el control parlamentario desempeña una función innegable de contrapeso, de freno y de fiscalización, que cada vez se torna más difícil por la relación entre la mayoría parlamentaria y el Ejecutivo.

El objetivo de las comisiones investigadoras, cuyos resultados no son vinculantes no es otro que fiscalizar la acción del Gobierno o al menos debilitarlo en

¹⁸⁹ Comisión política de la Asamblea Legislativa de El Salvador de fecha 27 de febrero del año 2020.

¹⁹⁰ Vease. Ignacio Fernandez Sarasola. El control parlamentario y su regulación en el ordenamiento español.

sus posiciones, bien porque pueden incidir en el control social o en el control político electoral.¹⁹¹

Una segunda aseveración, ubica las Comisiones investigadoras como medios destinados a cumplir funciones de información e inspección, que las hace instrumentales a las demás funciones parlamentarias. Han sido, precisamente los autores italianos quienes configuran la investigación política parlamentaria como toda actividad de información, de examen, de comprobación, que despliega el Parlamento para informarse.¹⁹²

De esta manera los eventuales acuerdos u observaciones que la Cámara de Diputados adopte en ejercicio de la “potestad fiscalizadora” (función de control), podrían contener una declaración sobre política general del gobierno, pero en ningún caso afectar la responsabilidad política de los Ministros de Estado. Con ello, instrumentos (en especial la interpelación) de cognición o inspección se diferencian del control político.

La Sala de lo Constitucional mediante jurisprudencia se ha pronunciado respecto a la naturaleza, características y límites de las comisiones parlamentarias de investigación, en virtud que las distintas representaciones políticas en el parlamento no abusen de dicha práctica. refiere a estas de la siguiente manera “El Art. 131 Ord. 32° de la Constitución establece que a la Asamblea Legislativa le corresponde nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional”.

En ese sentido, la jurisprudencia de este tribunal ha indicado que “*las mismas constituyen instrumentos temporales de control de las que pueden valerse,*

¹⁹¹ Hernán Almendras Carrasco. Las comisiones especiales de investigación en el parlamento chileno. Tomo I. Pontificia Universidad Católica de Chile. (Tesis para optar al grado de Doctor).184

¹⁹² Ibid.

*principalmente, las representaciones parlamentarias en orden a ejercer efectivamente el control de los otros órganos y entes públicos”.*¹⁹³

La Sala de lo Constitucional, en su facultad de control constitucional ha señalado que:

"El objeto de la investigación de las comisiones especiales parlamentarias tiene que estar limitado por las competencias constitucionales conferidas a los otros órganos del Estado", pero también se ha reconocido que "las Comisiones Parlamentarias de Investigación [...] son instrumentos que pueden cumplir una tarea importante para el correcto funcionamiento del sistema democrático [...] no tienen como finalidad atentar contra el principio de división de poderes, ya que son una manifestación de este en su versión contemporánea como colaboración entre los Órganos del Estado [...] son independientes de otros órganos, tanto en su actuación como en sus decisiones [...] [aunque] carecen de funciones jurisdiccionales. *En este sentido*, aunque el objeto de una investigación parlamentaria y una judicial muchas veces pueden coincidir, las mismas se desarrollan independientemente."¹⁹⁴

Por otra parte, una de las características de las comisiones es que carecen de funciones jurisdiccionales, porque los dictámenes que emitan no son vinculantes para los tribunales de justicia. Si bien es cierto, para cumplir sus atribuciones, las comisiones se valen de medios equiparables a los de los tribunales (exigir la comparecencia de personas, solicitar informes, el Art. 132 inc. 1º Cn, estriba que los fines son distintos, en cuanto a estos, se busca responsabilidad jurídica, mientras que las comisiones buscan recoger información para propiciar acuerdos o recomendaciones del Órgano Legislativo.

Los límites de su actuación están relacionados con las atribuciones que constitucionalmente le ha otorgado, por lo que dichas comisiones no pueden arrogarse

¹⁹³ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

¹⁹⁴ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Improcedencia de Inconstitucionalidad, Referencia 2-2014, 29-1-2014

más facultades que las que de acuerdo a ley confiere. Lo que significa que no deben intervenir indebidamente en tareas estrictamente gubernativas o jurisdiccionales¹⁹⁵.

Esto quiere decir que, el objeto de la investigación de las comisiones parlamentarias está limitado por las competencias constitucionales conferidas a los otros órganos estatales. Con el pretexto de ejercer su atribución de investigación, asume funciones reservadas a otros Órganos del Estado, vulnera el principio de legalidad, que es piedra angular de todo Estado Constitucional de Derecho.¹⁹⁶

La política comparada, muestra que las comisiones investigadoras se convierten en un poderoso instrumento de control del gobierno presidencial que, según la doctrina respecto al derecho parlamentario, el cual determina una clasificación de las comisiones de carácter permanente.

- A. Comisiones permanentes (*standing committees*)
- B. Comisiones especiales (*select committees*)
- C. Comisiones mixtas, interparlamentarias o intercamerales (*joint committees*)
- D. Comisiones mixtas paritarias (*conference committees*)
- E. Comisión general, comisión plenaria o comité del pleno

En el caso salvadoreño, las comisiones son de carácter permanente, dable que, las instituciones que conforman el gobierno realizan trabajo interinstitucional con cada una de ellas. Las comisiones legislativas pueden clasificarse también en permanentes y especiales o selectas.

“Las permanentes están integradas por los diputados de las diferentes fracciones políticas y son consideradas como el eje fundamental del proceso legislativo. Las especiales son establecidas por la Asamblea Legislativa para abordar asuntos específicos, igualmente

¹⁹⁵ El Art. 86 de la Cn, enfatiza que, de conformidad en el principio de colaboración, los Órganos de Estad, están llamado a colaborar entre ellos.

¹⁹⁶ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/E/1/2010-2019/2014/02/A8041.HTML>

determina quiénes serán sus miembros, su mandato y tiempo La existencia de ésta termina en el momento de presentar su informe".¹⁹⁷

Las comisiones se pueden clasificar en dos tipos: *legislativa*, ya que, intervienen en el procedimiento legislativo, y *no legislativa*, que no intervienen en el proceso de elaboración de la ley, sino que por lo general cumplen funciones de carácter administrativo. Por otro lado, también se tipifican como horizontales cuando. Estas comisiones, además de conocer sobre ciertos asuntos específicos, deben emitir su dictamen sobre materia correspondiente a otras comisiones desde el punto de vista en el que están especializadas: la comisión de asuntos constitucionales para todas las cuestiones de este orden y la comisión de presupuestos en lo que afecta a los problemas de cobertura financiera.¹⁹⁸

Asimismo, las comisiones corresponden estudiar detalladamente y revelar, en un plazo determinado, las memorias sobre las labores anuales de los ministerios que le corresponda por afinidad de especialidad o materia a cada comisión. También debe crear subcomisiones y darles el mandato para la realización de la tarea por efectuar; controlar y supervisar la forma en que el Ejecutivo elabora y ejecuta los reglamentos que se crean a raíz de la aprobación de las leyes; solicitar informes a determinadas personas e instituciones; llamar a los ministros para que brinden información; interpelar e interrogar a los funcionarios públicos; llevar a cabo estudios de investigación sobre asuntos de interés nacional que tengan relación con su competencia; racionalizar la jurisdiccionalidad y agilizar el trabajo de acuerdo con la especialidad de cada comisión y cumplir el rol de intermediario o árbitro en los conflictos sociales.

La mediación del Ejecutivo es obvia en caso de conflicto; cuando la misma falla, la situación no queda rota, sino que tiene en la comisión respectiva una nueva instancia de más alto nivel para la resolución del conflicto. Las comisiones constituyen el medio

¹⁹⁷ Oscar Martínez Peñate. Funciones y disfunciones de las comisiones. ECAN N° 597 1997 <http://www2.uca.edu.sv/publica/eca/587art2.html>

¹⁹⁸ *Ibíd.*

por excelencia para cumplir y hacer cumplir la función de legislación y control del Poder Legislativo. En El Salvador, la única función que se exige a las comisiones¹⁹⁹.

Al contrario, las comisiones especiales, son conocidas, también como, extraordinarias, de encuestas, *ad hoc* o *select committees*. La mayoría de las veces, éstas surgen específicamente para realizar o verificar investigaciones sobre aspectos o mandatos que determine el pleno. Igualmente, pueden abordar actividades administrativas y privadas, por ejemplo, gestión financiera, técnica, política, así como para fines de iniciativa de ley, reforma legislativa, enjuiciamiento de la conducta personal de algún funcionario público o cualquier otro asunto de interés público y de trascendencia nacional. Estas comisiones se disuelven una vez cumplido el mandato para el cual fueron creadas.

Las comisiones de investigación surgen, además, para garantizar la función primordial y esencial que debe cumplir la Asamblea Legislativa, como es el control que debe ejercer sobre los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Por otro lado, las comisiones de investigación, por su parte, pueden limitarse a recoger datos (meramente recopiladora) o a formular opinión (dictaminadora); por el asunto en que entienden pueden ser para cuestiones personales (conducta y honorabilidad de un parlamentario) o de índole real, y en este último caso preocuparse de preparar una reforma de textos (legislativas), examinar cómo se ha desenvuelto el sufragio (electorales), enjuiciar la conducta del Gobierno en una materia (políticas), o averiguar cómo se desenvuelve un servicio público (administrativas); finalmente, pueden ser de una sola Cámara o formarse con miembros de ambas (Comisiones mixtas).²⁰⁰

En El Salvador, la Constitución en su Art. 131, Ord. 32° advierte que, corresponde a la Asamblea Legislativa: “*nombrar comisiones especiales para la investigación de*

¹⁹⁹ Oscar Peñate. Funciones y disfunciones de las comisiones.

²⁰⁰ Sergio Martínez Peñate. Funciones y disfunciones.

*asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos o recomendaciones que estime necesarios, con base en el informe de dichas comisiones.*²⁰¹ Aunado a lo dispuesto en el Art 52, del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa (RIAL), las comisiones especiales así constituidas elegirán un presidente o presidenta, un relator o relatora y un secretario o secretaria, teniendo los demás miembros la calidad de vocales.

Las condiciones y los recursos de que disponen las comisiones de investigación se encuentran únicamente en tres Arts:

Art. 132. Todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de Instituciones Oficiales Autónomas y los miembros de la Fuerza Armada, están en la obligación de colaborar con las Comisiones Especiales de la Asamblea Legislativa; y la comparecencia y declaración de aquellos, así como las de cualquier otra persona, requeridas por las mencionadas comisiones, serán obligatorias bajo los mismos apercibimientos que se observan en el procedimiento judicial.²⁰²

Los Arts. 53 y 54 del RIAL. regula que las comisiones especiales desarrollarán su trabajo de investigación de los asuntos específicos que les hayan sido encomendados, con toda la amplitud que para ello se requiera. Estos son tan amplios que prácticamente la profundidad, eficiencia y eficacia de las comisiones de investigación se pierden.

Igualmente, el Art.54²⁰³ prevé para su funcionamiento, estas comisiones puedan realizar sus investigaciones, con la eficacia y diligencia que el asunto a tratar demande, los funcionarios y empleados públicos en general, así como los miembros de la Fuerza Armada y cualquier otra persona, deberán colaborar con las mismas asistiendo a las citas que se les hicieren o proporcionando por escrito cualquier información que se les solicitare, tal y como lo dispone el Art. 132 de la Constitución.

²⁰¹ Constitución de la República de El Salvador.

²⁰² *Ibíd.*

²⁰³ Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa de El Salvador.

3.3.2 Función de interpelación a los funcionarios

Las interpelaciones forman parte del control parlamentario que se ubica en la democracia constitucional como un sistema de controles ente órganos, que busca asegurar la confianza de los ciudadanos en las instituciones. Con ello se pretende evitar abusos, así como irregularidades y arbitrariedades de los poderes públicos.²⁰⁴

En efecto, la Cn estipula que la Asamblea Legislativa tiene la atribución para fiscalizar los actos del Gobierno. El ejercicio de esta facultad se concreta en la adopción de acuerdos o en la formulación de observaciones que se hacen llegar por escrito al presidente de la República, la citación a los ministros de Estado para formularle preguntas con relación a la materia de su competencia (interpelaciones), crear comisiones especiales investigadoras y declarar si ha o no lugar las acusaciones que se formulen en contra de ciertas autoridades que intervinieron en las acciones del 9F.

Por tal razón, el ministro de la Defensa, René Merino Monroy, enfrentó una interpelación de 12 horas en la Asamblea Legislativa, por los hechos ocurridos el 9F. - En lo medular- el ministro, expresó que la invasión al congreso “no fue una operación militar” y tampoco una violación a la Constitución y a la institucionalidad. Se aferró a su discurso de que los militares llegaron para dar seguridad al presidente Nayib Bukele, cuando llegó a ocupar la silla presidencial del Órgano Legislativo. La seguridad del presidente y la actuación de los militares durante ese día, según el ministro de Defensa, es responsabilidad del jefe del Estado Mayor Presidencial (EMP), Manuel Antonio Acevedo López. Merino Monroy es el tercer funcionario del gobierno del presidente Bukele en ser interpelado.

Indiscutiblemente, se advierte que, se configura los elementos y mecanismos esenciales de la comisión especial, dable que, la finalidad de la comisión, es recabar toda la información que se pueda obtener, tanto de los actores, operadores e

²⁰⁴ Jesús López de Lerma Galán. El control de la actividad parlamentaria como garantía del sistema constitucional. <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/2144/2590>

instigadores políticos y sociales que intervinieron en los acontecimientos del 9F. Y con el fin de realizar el trabajo investigativo de manera eficaz y eficiente, la Asamblea Legislativa, como parte de la función de control, hace un llamamiento a interpelar al Ministro de Defensa, con base al respeto a la legalidad, las acciones efectuadas de interpelación de la Asamblea Legislativa en el ejercicio contralor al antes citado.

3.3.3 Control de Inconstitucionalidad

La Ley de Procedimientos Constitucionales establece en el control constitucional prevé una serie de procesos constitucionales que pueden ser activados por todos en el ejercicio del control constitucional. El Art.1 *“son procesos constitucionales, (...) el de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos”* (...).²⁰⁵

Siendo, este otro mecanismo de control que realizó la Asamblea Legislativa a través de los diferentes grupos parlamentarios. En lo medular, las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los grupos parlamentarios de los institutos políticos de Alianza República Nacionalista (ARENA), el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y miembros de ONGS y sector de la sociedad civil organizada.

Con relación al punto cuatro del acuerdo emitido por el Consejo de Ministros en la sesión n°2 de fecha 6 de febrero de 2020, por medio del cual se acordó por unanimidad convocar a la Asamblea Legislativa a fin que llevara a cabo la realización de la sesión extraordinaria a las 15 horas del 9 de febrero de 2020 (“acuerdo de convocatoria”); y que -en lo medular- *que en el ejercicio de la potestad establecida en el artículo 167 ordinal 7° de la Constitución, el cual prescribe la posibilidad de “convocar extraordinariamente a la Asamblea Legislativa, cuando los intereses de la República lo demanden”* el dictamen favorable N° 278 de fecha veintisiete de enero de dos mil veinte sobre lo concerniente a la suscripción del Préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por la cantidad de Ciento Nueve

²⁰⁵ Ley de Procedimientos Constitucionales, Asamblea Legislativa. 1960

millones de dólares de los Estados Unidos de América con el objeto de financiar la Fase III del Plan Control Territorial en el marco de la política pública de seguridad.²⁰⁶

En dicho proceso han intervenido las partes demandantes, el Consejo de Ministros, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República, siendo el objeto de control de esta demanda:

“Punto cuatro del acuerdo emitido por el consejo de ministros en la sesión n° 2 de 6 de febrero de 2020 en lo pertinente: “el consejo de ministros por unanimidad, acuerda: a) convocar a la asamblea legislativa, para que, conforme al artículo 64 n° 2 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, lleve a cabo una SESIÓN EXTRAORDINARIA el día nueve de febrero de dos mil veinte, a las quince horas, en el Salón Azul del Palacio Legislativo, a fin de que someta como único punto de conocimiento, debate y votación del pleno de los diputados que la conforman, el dictamen favorable [n°] 278 de fecha veintisiete de enero de dos mil veinte, emitido por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de dicho Órgano del Estado, a fin de que se obtenga la autorización para suscribir el préstamo para financiar la fase III del Plan Control Territorial²⁰⁷.”

De conformidad con lo anterior, la Asamblea Legislativa resolvió declarar la improcedencia de la convocatoria extraordinaria debido a que:

“En atención a las consideraciones antes expresadas, la Asamblea Legislativa estima que es improcedente la convocatoria planteada, porque transgrede en primer lugar la independencia de los Órganos del Estado, establecido en los artículos 86 y 167 ordinales 4° y 6° de la Constitución, ya que esta Asamblea Legislativa estaba reunida en el momento que se recibe la convocatoria extraordinaria por parte del Consejo de Ministros²⁰⁸”.

En virtud de lo antes mencionado, la Sala de lo Constitucional, falló a favor de los intervinientes, puesto que, declaró inconstitucional el punto de acta que emitió el

²⁰⁶ Consejo de Ministros de la Presidencia de El Salvador. Punto de Acta cuatro de fecha seis de febrero de 2020. San Salvador: El Salvador, 2020.

²⁰⁷ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 6-2020/7-2020/10-2020/11-2020 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2020).

²⁰⁸ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 6-2020/7-2020/10-2020/11-2020 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2020).

Órgano Ejecutivo con relación a la convocatoria de la sesión extraordinaria para el 9F. Ya que, al hacer un análisis exhaustivo sobre las condiciones históricas sobre la FAES, PNC, el derecho de insurrección y demás contenido de dicha resolución que a lo largo del estudio de caso en esta investigación se ha utilizado. Cabe mencionar que las demandantes han sido parte de los informantes claves en las entrevistas que, como propósito de este, sirve para recopilar información privilegiado sobre los hechos que marcaron un antes y después en la democracia salvadoreña.

3.3.4 Informe Único de la Comisión Especial

El 15 de diciembre del año 2020, la Comisión Especial de la Asamblea Legislativa emitió el informe único en torno a todos los hechos acaecidos con relación al golpe de estado fallido contra esta institución. -En síntesis- con base a la relación fáctica de los hechos de ese mismo día en el cual intervinieron Ministro de Defensa Nacional, el Director de la Policía Nacional Civil, Ministro de Justicia y Seguridad Pública y el Director del Organismo de Inteligencia del Estado por la militarización de la fuerza armada al palacio legislativo, con relación a los expedientes presentados por los grupos parlamentarios. En el cual contiene la notificación de la Sala de lo Constitucional.²⁰⁹

A su vez, en dicho informe la comisión determina que la Constitución por ser ley suprema y organizadora del Estado, es el instrumento idóneo para controlar el poder político que la teoría clásica distribuye en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no obstante, en la actualidad se concibe que una tajante separación de funciones correspondientes a su ejercicio diluye una de las mejores posibilidades de control, que es la cooperación, en otras palabras, la realización conjunta de actos.²¹⁰

²⁰⁹ Comisión Especial de la Asamblea Legislativa de El Salvador. Informe Único sobre los hechos del 9F. Portal de transparencia de la Asamblea Legislativa

²¹⁰ *Ibíd.*

Dicha interdependencia de los órganos soslaya o previene la concentración del poder en una sola mano y cumple una función de ser equilibrio y limitación. La función del legislativo es de un órgano deliberante autorizado para la elaboración de leyes, cuenta, asimismo, con facultades políticos-administrativas, tales como el desafuero y el juicio político; como parte de las potestades políticas frente a otros órganos.

Por otro lado, se enfatiza que el Órgano Ejecutivo se encarga de la correcta observancia de las normas. No obstante, legisla al expedir un reglamento, haciendo uso de su facultad reglamentaria. Asimismo, el Judicial, quien asegura la eficacia del sistema jurídico mediante la defensa de la Constitución y los derechos fundamentales. De modo que, es este quien regula las tensiones en las relaciones de poder que resulten del Legislativo y Ejecutivo, en el cual, estos no invadan o sobrepasen las esferas de las funciones de control conferidas.

La Comisión en su informe, alude a los Art. que autorizan la creación de la comisión, la cual fue creada en legal forma el miércoles tres de marzo de 2020, de los expedientes recibidos por la comisión, se hizo una correlación respecto a los expedientes recibidos, en la cual contiene *grosso modo* de las distintas demandas de inconstitucionalidad. Aunado a ello, notas del entonces jefe de Seguridad de la Asamblea Legislativa, asimismo, notas de la Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador Democratizando la Palabra (ARPAS), nota de la Asociación de Radiodifusores (ASDER), notas periodísticas, notas y anexos de la Radio YSUCA²¹¹.

En cuanto al informe, señala a los actores que comparecieron a la misma, entre ellas, algunos constitucionalistas reconocidos, analistas políticos, el Director de la Policía Nacional Civil, el Jefe del Estado Mayor Conjunto y el Jefe del Estado Mayor Presidencial; quienes fueron debidamente juramentado.

²¹¹ *Ibíd.*

En la descripción de los hechos sobre los motivos de la convocatoria a sesión plenaria extraordinaria llevada a cabo el 9 de febrero del 2020, como se ha dicho, se pretendía por parte del Presidente de la República la aprobación de un préstamo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por un monto de Ciento nueve millones de dólares de los Estados Unidos de América, para el financiamiento de la Fase III del Plan Control Territorial. La Asamblea sostiene que se dio en medio de señalamientos del Director de Centros Penales, quien realizó un viaje al extranjero en un jet privado (hasta la fecha se desconoce el financiamiento del mismo).²¹²

En tal sentido, dentro de las practicas institucionales de control de la comisión de Hacienda, la cual, ya se encontraba el estudio de dicho financiamiento, señala, que en fecha 04 de febrero, días antes de lo acaecido, parafraseando el mensaje de Nayib Bukele, a través de la cuenta de la red social de Twitter, *“de qué lado estaban los diputados y diputadas, por no querer financiar los chalecos antibalas a los policías y soldados, apelando a las emociones acerca de qué pasaría si fallece uno, por no tener chaleco antibalas.”*²¹³

Siguieron manifestando en el dossier que, el presidente hizo un llamado a la población para que asistiera a la hora convocado para la sesión plenaria, por medio de esta, afirmo que, si los parlamentarios no se presentaban a dicha sesión, incurrirían en “desacato constitucional”, se debe agregar que, había movilización de personas, preparativos con tarima y equipos de sonido. Simultáneamente, miembros de la fuerza armada, tomando posesión de los alrededores y portones norte y sur del palacio legislativo, todo ello, constituye hechos notorios y públicos desde el día 08 de febrero del 2020.

De modo que, luego de recibir la petición del Consejo de Ministros, la Asamblea Legislativa en su función deliberante, analizó y discutió sobre la validez de la solicitud,

²¹² Asamblea Legislativa de El Salvador, comisión especial para investigar los hechos del 9 de febrero del 2020. Informe Único. (San Salvador: El Salvador, 2020). p.9

²¹³ *Ibíd.* 10.

dicha Asamblea, catálogo como una intromisión de poderes. En ese sentido, la Asamblea declaró improcedente dicha convocatoria.

La comisión, aseveró que, que la convocatoria transgrede las disposiciones constitucionales de los Art. 86 y 167 de la Constitución, debido a que la Asamblea, se encuentra reunida en todo momento que se recibe la convocatoria extraordinaria. En virtud de lo anterior, el presidente de la República, en las distintas plataformas digitales y medios de comunicación, agitaba mediante la coacción a los diputados y diputadas. No obstante, este, seguía insistiendo y argumentando que *“los diputados están obligados constitucionalmente asistir a la sesión extraordinaria. Si alguien rompe el orden constitucional, el pueblo tiene el Art. 87 de la Cn.”*²¹⁴

La Sala de lo Constitucional en jurisprudencia realiza un análisis del derecho de insurrección desde la perspectiva histórica, la cual alude que en las Constituciones se confirió al poder ejecutivo la atribución de levantar la más fuerza necesaria sobre la decretada por la ley para repeler invasiones o contener insurrecciones, dando cuenta al poder legislativo en su primera reunión.²¹⁵

De acuerdo a las argumentaciones vertidas en la sentencia de inconstitucionalidad 6-2020, la Sala de los Constitucional hace un recorrido histórico sobre el derecho de los pueblos a la insurrección, siendo esta una limitante a los gobiernos de turno. Argumentando que:

“La Constitución de 1886 fue la primera en reconocer la insurrección como derecho, esto nos lleva a la Constitución actual, la de 1983. El Art. 87 Cn. establece “Se reconoce el derecho del pueblo a la insurrección, para el solo objeto de restablecer el orden constitucional alterado por la transgresión de las normas relativas a la forma de gobierno o al sistema político establecidos, o por graves violaciones a los derechos consagrados en esta Constitución. [...] El ejercicio de este derecho no producirá la abrogación ni la reforma de esta Constitución, y se

²¹⁴Nayib Bukele alude a la convocatoria del

9F<https://twitter.com/nayibbukele/status/1225842779475075072?lang=es>

²¹⁵ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 6-2020.

limitará a separar en cuanto sea necesario a los funcionarios transgresores, reemplazándolos de manera transitoria hasta que sean sustituidos en la forma establecida por esta Constitución. [...] Las atribuciones y competencias que corresponden a los órganos fundamentales establecidos por esta Constitución, no podrán ser ejercidos en ningún caso por una misma persona o por una sola institución”.²¹⁶

En otras palabras, la reminiscencia a que la insurrección es un instrumento de lucha contra los intentos de los presidentes de turno por perpetuarse en el poder está contenida en el Art. 88 Cn., que prevé que “la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecidos. La violación de esta norma obliga a la insurrección”.

Esto quiere decir que, el presidente, interpretó de manera antojadiza el Art. en comento, dado que, la regulación actual del derecho a la insurrección tiene ciertas particularidades. Según el Art. 87 inc. 1° Cn., la finalidad de la insurrección debe ser restablecer el orden constitucional alterado por la transgresión de las normas relativas a la forma de gobierno o al sistema político o por graves violaciones a los derechos fundamentales. La forma de gobierno es el modo en que los órganos constituidos están organizados, cumplen sus funciones esenciales y se relacionan entre sí.

En consonancia con lo anterior, el ejercicio de este derecho no es una garantía para los gobiernos de turno, sino un limitante entre sí y estas no produciría en ningún caso la abrogación de las leyes, en tanto que quedaba limitado en sus efectos a separar, en cuanto fuese necesario, a los funcionarios, mientras se sustituyeran en la forma legal con base en el Art. 175. Es decir, cada órgano tiene sobre estos aspectos sus propias e indelegables competencias, en la forma en que la delegación debe entenderse según lo dicho en la sentencia 6-2020 y el Art. 86 Cn.²¹⁷

²¹⁶ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 6-2020.

²¹⁷ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Referencia 6-2020

Otro punto, alude que, el sistema político, por su parte, se compone del conjunto de las interacciones de la sociedad, los actores políticos y las instituciones del gobierno en la definición de las acciones de dirección, ordenación e integración de la vida social. En la actualidad, el derecho a la insurrección tiene por objeto principal legitimar a lucha contra los intentos del presidente de turno por perpetuarse en el poder, pues ello se vincula con la forma democrática del gobierno, que es incompatible en un contexto donde se propenda o impulse la reelección o ejercicio indefinido del poder, máxime cuando para ello se usa la fuerza de forma arbitraria, ilegal y/o inconstitucional.

Tal como se ha expresado, el presidente de la República, quien dispone de las instituciones de seguridad y militar, organiza, conduce y mantiene a la Policía Nacional Civil y a la Fuerza Armada. No obstante, que el Órgano Ejecutivo sea el que disponga de la fuerza pública policial o militar no significa que pueda abusar de esa posición orgánica, ni que recurriendo a ella trate de afectar las funciones y competencias de los otros órganos de Estado. De igual forma, no puede dificultar o amedrentar la actuación de los restantes órganos mediante abuso de las fuerzas militares o policiales.

Es así que, en el informe, la comisión esboza las demandas presentadas por el grupo parlamentario, en el cual hace relación del uso de las fuerzas de seguridad, refiriendo a que el presidente tampoco debe ocupar militar o policialmente las instalaciones donde funcionan dichos órganos “(por ejemplo, instalaciones de la Asamblea Legislativa, de todo el órgano judicial, del Ministerio Público, etc.)”²¹⁸ las cuales se entienden inviolables.

De manera que la violación de estas funciones orgánicas debe generar consecuencias jurídicas. Por consiguiente, la Sala en reiteradas ocasiones, ha expresado que, la prohibición de utilizar a estas instituciones fuera de los fines constitucionales previstas; máxime si es para violar o afectar los derechos de los habitantes de la República.

²¹⁸ Informe Único de la Comisión especial, Asamblea Legislativa.

Asimismo, adujo que dicho acto puso en grave peligro la democracia y la división de poderes y aun posible cometimiento de delitos por parte de los involucrados en las distintas escalas de participación.

En el caso particular del ministro de la Defensa Nacional, así como los Jefes del Estado Mayor Conjunto como del Estado Mayor Presidencial, depende directamente del presidente de la República, formando el alto mando, así lo establece la Ley Orgánica de la Fuerza Armada y el Reglamento del Estado Mayor Presidencial.

“El Estado Mayor Presidencial conducirá sus actividades de acuerdo a las órdenes y directrices que determine el Presidente de la República de los asuntos que expresamente le encomienden otras leyes, reglamentos, decretos y acuerdos”.²¹⁹

De tal forma que, los actos realizados, fueron planeados y premeditados, incluyendo la cadena de mando con las que actúan los militares. Se debe agregar que, las acciones se enmarcan en conductas de tipo penal relativos al “Sistema Constitucional y la Paz Pública”.

Como se ha dicho, que un órgano del Estado invada funciones de otro- en este caso de la Asamblea Legislativa- la violación no es solo al principio de división de poderes, sino que, al invalidar las funciones de los representantes libremente elegidos por los ciudadanos, lo cual provoca una grave violación a derechos humanos. Además de existir una vulneración sistémica a los derechos de los parlamentarios.²²⁰

Por consiguiente, el producto resultante de la Asamblea Legislativa en el ejercicio de sus funciones de control político a partir de las actuaciones realizadas por el órgano ejecutivo el 9F, fue recomendar la destitución de los funcionarios.

²¹⁹ Presidencia de la República de El Salvador. Reglamento de Organización y Funcionamiento del Estado Mayor Presidencial, Decreto Ejecutivo N° 106, emitido en el año 2010.

²²⁰ Asamblea Legislativa. Informe Único de la Comisión Especial

En el caso, del Director de la Policía Nacional Civil, por violentar la forma de gobierno que es republicano, democrático y representativos, por los hechos del 9F, particularmente, el derecho al sufragio de los salvadoreños, en el contexto de los hechos que han sido relatado, en este caso, como en el respectivo informe, que iniciaron con la persecución y acoso de los legisladores, pretendiendo cambiar a los diputados constitucionalmente electos por propuestas de facto e imponer una nueva Asamblea Legislativa, resultando, fuera del orden constitucional y sistema político vigente.

Tal como lo expresó la actora social Ruth López “la aprobación del préstamo para el financiamiento solo fue la excusa legal para disolver la Asamblea Legislativa”²²¹.

Por lo que, la destitución y separación del cargo del Director de la PNC, y se determinen las responsabilidades de los funcionarios que participaron de manera directa en los hechos del 9F como el Presidente de la República Nayib Bukele, al ser el mayor instigador, asimismo, al Ministro de la Defensa Nacional, René Francis Merino Monroy, el Jefe del Estado Mayor Presidencial, Manuel Antonio Acevedo López, el Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, Carlos Alberto Tejada Murcia. Las autoridades correspondientes deben indagar sobre las acciones realizados por todos ellos, con el propósito de establecer responsabilidades jurídicas, debido a que sus actos fueron en detrimentos de la democracia, el Estado de Derecho y la independencia de los órganos de gobierno.

No obstante, lo anterior, a pesar que la Asamblea recomendó destituir a los implicados, debido a que las acciones del órgano ejecutivo constituyeron una:

“afrenta al sistema democrático y de división de poderes salvadoreño, consumándose, aunque en una temporalidad limitada, un verdadero golpe de Estado en contra de la Asamblea Legislativa, en la cual se perdió en su totalidad la custodia, control y resguardo del recinto

²²¹ Entrevista realizada a Ruth Eleonora López Alfaro, Jefa de la Unidad de Anticorrupción de Cristosal, por Josselin Callejas. Ver anexo #2

legislativo, por parte de las autoridades, y en las que el Presidente de la República usurpó el curul que le corresponde al Presidente de dicho órgano, efectuando actos propios de la apertura y conducción de una sesión plenaria”.²²²

A su vez, en el dictamen N°46, en el cual versa la interpelación del Ministro de la Defensa, donde se recomendó también la destitución de dicho funcionario y comunicar a la Fiscalía General de la República, por la posible comisión de delitos²²³.

Cabe mencionar que, el Fiscal General de ese momento, expresó lo siguiente: *“todas las personas que han llegado a declarar (sobre los acontecimientos del 9 de febrero) han dicho que no vieron nada anormal”. “No todo lo queremos que sea delito, puede serlo”*.²²⁴

Además, en otros medios televisivos, el entonces Fiscal, siguió expresando que:

“No tenemos los elementos necesarios para imputar un delito. Distinto es el ámbito político, distinto son los hechos que hayan podido suceder ese día durante ese acto del 9F”, dijo. “No podemos basarnos en ansiedades, no podemos basarnos en percepciones porque qué difícil sería la institucionalidad del país si la Fiscalía se basara en hecho”, agregó.²²⁵

En síntesis, aun cuando las resoluciones o recomendables que emite la Asamblea Legislativa en el ejercicio de la función de control son vinculante en materia seguridad, así lo prevé la Constitución, a la fecha de esta investigación el resultado de ese control no ha sido acatado por parte del Ejecutivo, puesto que, siguen ejerciendo labores en la función pública del Estado.

²²² Asamblea Legislativa. Informe Único de la Comisión Especial

²²³ Asamblea Legislativa de El Salvador. Dictamen de la Comisión Política de la Interpelación al Ministro de la Defensa Nacional.

²²⁴ Secretaria de Prensa de la Presidencia de la República de El Salvador. <https://es-la.facebook.com/SecPrensaSV/posts/748392759312835/>

²²⁵ Gabriel Labrador, Fiscal Melara no ve delito en la toma de posesión de la Asamblea con el Ejército el 9F. https://elfaro.net/es/202008/el_salvador/24748/Fiscal-Melara-no-ve-delito-en-la-toma-de-la-Asamblea-con-el-Ej%C3%A9rcito-el-9F.htm

3.4 Conclusión capitular

Por lo anterior, se logra identificar la existencia de las funciones de control, siendo la parte fundamental de este estudio, particularmente, de lo acaecido el 9F, el cual marca un suceso relevante en el tiempo de la posguerra.

La Carta Democrática Interamericana del Organismo de los Estados Americanos (OEA), reconoce el derecho de los pueblos a la democracia y a la obligación de los Estados de promoverla y defenderla, aludiendo, que la democracia es un elemento esencial para el desarrollo social, económico y político de un país; y se vincula con los elementos esenciales de acceso al ejercicio del poder político y con apego a la legalidad y al Estado de Derecho a través de elecciones periódicas y justas en el régimen político, partidos y organizaciones políticas, el respeto a la separación de poderes, transparencia y rendición de cuentas, que son categorías fundamentales en la calidad democrática.²²⁶

Es así que, las acciones derivadas del órgano ejecutivo relacionado a los hechos del 9F, propiciaron un impacto en la forma de gobierno y cultura democrática de la ciudadanía, ya que, las formas que dicho órgano ejerció el poder fue de manera adversa. Siendo manifestado, en los distintos pronunciamientos de los organismos internacionales, miembros del cuerpo diplomático, instituciones gubernamentales, ONGs, académicos y ciudadanía en general, procurando al diálogo, al respeto de la institucionalidad democrática a la sujeción de los poderes del Estado en el ejercicio legítimo, garantizando el cumplimiento y obediencia de los funcionarios a la Constitución.

En el sentido que los conflictos deben ser resueltos de manera pacífica, llegando a negociaciones políticas que son características fundamentales de los parlamentos sin violentar las funciones orgánicas de control de cada órgano de Estado. Para el caso en

²²⁶ Carta Democrática Interamericana de la Organización de los Estados Americanos. 2001 https://www.oas.org/es/democratic-charter/pdf/demcharter_es.pdf

concreto, y como se ha descrito, que, en efecto, las acciones tomadas por el ejecutivo, es decir, al punto de acta que dio origen a la convocatoria extraordinaria, aun sin cumplir las reglas que la Sala ha expresado que deben configurarse, dado que las “Zonas de reserva de competencias”. Dado que, la práctica de control que versa sobre la aprobación de préstamos, un asunto que le compete a la Asamblea Legislativa. El Consejo de Ministros está imposibilitado, a que la Asamblea tome o no una decisión sobre una cuestión en específica; aunado a ello, apelando a la retórica del “pueblo”.

En ese sentido, se concluye que, el control político ejercido por la Asamblea Legislativa, a simple vista, se perciben que fueron correctas. en primer lugar, declarando improcedente la convocatoria. Sin embargo, las acciones posteriores, al 9F fueron endeables, y no solo por parte de la Asamblea, sino por la Fiscalía General de Republica, como instituciones que ejercen control sobre las demás. Se trae a colación, lo que O Donnell sostiene, que la función de rendición de cuentas es fundamental en la dimensión horizontal, debido a que cuando las instituciones de balance sobrepasan su función de control, las instituciones de equilibrio deben coadyuvar a las relaciones de poder (correlación interinstitucional) y bajo el principio de colaboración entre órganos.

CAPÍTULO 4

ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA SOBRE EL ÓRGANO EJECUTIVO A PARTIR DEL 9F

De los hallazgos obtenidos a través de la bibliografía verificada e información provista mediante instrumentos y técnicas implementadas en esta investigación, es oportuno comprender de manera sistémica que la función de control político en las relaciones de los poderes, son necesarias en el ideal de las sociedades democráticas y que dicha función cambia de razón de los contextos políticos y sociales en los que se desarrollan. Esto implica que los delegados en el ejercicio de la actividad gubernamental y política deben informar y justificar con base a qué criterios toman decisiones.

A partir de lo anterior, el análisis de la función del control de los órganos del Estado en los regímenes “democráticos” son indispensable, debido a que, coadyuvan al fortalecimiento de la democracia, aún en aquellos regímenes “híbridos”. Por tal razón, al analizar la función de control de la Asamblea Legislativa a partir de las consideraciones que se realizaron en el estudio de caso en cuanto a la usurpación de las funciones orgánicas de este ente político; se busca contextualizar, la importancia que el control sea desplegado en su totalidad en el momento oportuno cuando un órgano soslayo las practicas que limitan su actuar.

De modo que, en esta investigación y en cumplimiento del objetivo “*analizar el trabajo de la función de control de la Asamblea Legislativa sobre el órgano Ejecutivo en El Salvador en el periodo 2009-2021, a partir del estudio de caso del 9F*”, tiene como objeto principal analizar el despliegue del control o fiscalización de la Asamblea Legislativa en el periodo acotado y sobre el caso de estudio, en el que se describe el rol de los parlamentarios y funcionarios en el proceso, procedimiento y razones que motivó a la toma de decisión el 9F, el cual produjo como resultado el *Informe de la Comisión Especial* y el impacto en la realidad del sistema político salvadoreño.

Consiguientemente realizar aportes o propuestas de mejora ante los evidentes desafíos de la supervisión de control.

4.1 Sistema de gobierno y su importancia en la división de poderes

Referente a este aspecto, como se abordó en los capítulos que antecede, el título tercero de la Constitución de la República, en sus Arts. 83 y 85 establecen cuál es la forma de gobierno y sistema político de El Salvador, es así que, dichas disposiciones determinan que tenemos un Estado soberano y su forma de gobierno es de carácter republicano, democrático y representativo. Las disposiciones legales antes mencionadas, también establecen que el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos. En suma, El Salvador posee tres órganos fundamentales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como ya se abordó previamente.

El sistema de gobierno como una forma de organización social, es presidencialista en el caso salvadoreño, el cual estriba equilibrio de poderes entre los órganos tradicionales. Acorde a la clasificación de Sartori, se está en presencia de un sistema presidencial.

“El jefe del Estado sea electo popularmente de manera directa o casi directa. Un segundo criterio proviene del hecho de que el gobierno o el propio Ejecutivo, no puede ser designado o desbancado por un voto del legislativo, la integración de los miembros colaboradores del titular del Ejecutivo es una prerrogativa del presidente aún y cuando en algunos casos la Constitución prevea una ratificación por parte del Congreso, la designación corresponde al presidente. Un tercer criterio que nos señala este autor se refiere a la dirección efectiva del gobierno que tiene a su cargo el presidente”.²²⁷

Desde la perspectiva constitucional se evidencia la claridad de la conformación del gobierno, sin embargo, a nivel de la practicidad política, este difiere al mezclar elementos de esquemas democráticos y autoritarios.

²²⁷ Carlos Gómez Díaz de León, “Sistema Político y Formas de Gobierno”, (México: Universidad Autónoma de Nuevo León) <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>

“El sistema de gobierno es democrático, republicano y representativo que es como lo que la constitución establece, de igual manera, menciona que, en la práctica, comparte la visión del sistema planteado por Álvaro Artiga. De ahí que, en la práctica lo que ocurre en El Salvador es la mezcla de elementos democráticos, 1) con relación a los procesos electorales, sobre todo a la hora de elegir funcionarios, y, 2) la combinación de los elementos democráticos, simultáneamente con elementos autoritarios, a la hora de ejercer el poder”.²²⁸

En los procesos democráticos el gobierno es una parte vital del conjunto de estructuras de toma de decisiones, estos constituyen las posiciones en la cúpula de las instituciones del Estado el acceso a esas posiciones se realiza a través del régimen político, como consecuencia de elecciones competitivas. En los gobiernos representativos, la ciudadanía juega un rol esencial como control político social.

De lo anterior se colige que, de acuerdo a la participación y representación en los procesos electorales el sistema de gobierno y representativo, a nivel de procesos, cumple su cometido, es decir, las características en la elección de cargos políticos, estos se realizan mediante procesos democráticos. Sin embargo, en la práctica, en el ejercicio de las funciones, se muestra el carácter democrático del gobierno.

Las elecciones mismas, se convierte en un mecanismo de control político del gobierno, dado en un voto de castigo o de premio por el desempeño de sus atribuciones, como categoriza Artiga, esta sanción que apareja se vincula a la voluntad cívica de los ciudadanos.²²⁹

En ese sentido, la función del control en el sistema de gobierno salvadoreño ha sido deficiente debido a que:

²²⁸ Entrevista realizada a Mauricio Maravilla, abogado y comunicador, realizada por Josselin Callejas (El Salvador, 2022), Véase anexo #3

²²⁹ Álvaro Artiga, *Sistema político salvadoreño*. 318.

“En El Salvador tenemos un sistema de gobierno presidencialista, el cual no ha sido objeto de un control político que funcione de forma adecuada por muchos años, pues el sistema de pesos y contrapesos ha sido bastante deficiente”.²³⁰

En tal sentido, Villanueva considera que la división de poderes y garantías del gobernado constituyen dos supuestos jurídicos elementales en que se fundamenta la actual estructura constitucional del Estado occidental. Agrega que:

“La exigencia de dividir el poder constituyó y sigue constituyendo un mecanismo obligatorio en la elaboración de cualquier Constitución democrático-burguesa. Al lado de la doctrina de la soberanía popular, de los derechos del hombre y del régimen representativo, la separación de poderes se convirtió en la estructura limitante del poder a fin de impedir su abuso, y como consecuencia, garantizar la libertad individual”.²³¹

De lo anterior se deduce que, la división de poderes al distribuir en órganos distintos e independientes el ejercicio del poder, representa un verdadero límite al accionar de éste. Puesto que, la principal función de dicha división obedece a la distribución de las competencias que le corresponden en forma conjunta al Estado como tal, las cuales son depositadas en los tres órganos que lo componen.

En consonancia, Villanueva citando la concepción de Locke en lo referente a la división de poderes, concluye que, en el Estado, desde la perspectiva social, los dos poderes más elementales son el Legislativo y el Ejecutivo. El primero, en tanto reglamenta la manera en que el Estado debe actuar en la conservación de la sociedad y de sus ciudadanos, y el segundo, debido a que es este órgano el que se encarga de aplicar las leyes, además, es a quien le corresponde la facultad discrecional de resguardar los intereses privados y públicos de la población.²³²

²³⁰ Entrevista realizada a Ruth Eleonora López, Jefa de la Unidad de Anticorrupción de Cristosal, por Josselin Callejas (El Salvador, 2022). Véase anexo#2

²³¹ Luis Enrique Villanueva Gómez, “La división de poderes: teoría y realidad” (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014), 149. Recuperado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf>

²³² Luis Enrique Villanueva Gómez, “La división de poderes: teoría y realidad”, 150

Hablar de la división orgánica de funciones en los gobiernos presidenciales se ha considerado en la actualidad una herramienta esencial en las constituciones rígidas, debido a que la finalidad de dicha división es garantizar la organización racionalizada del Estado. Lo anterior se sustenta, en cuanto a la importancia de estos en la democracia, debe contener

1) el ejercicio de los derechos; 2) la participación política a través de elecciones con garantías; y, 3) la existencia de un sistema de control funcional, no solo nominal, sino que funcione; porque no basta con tener el mejor diseño del sistema de control, pues ello no implica necesariamente que funcione”.²³³

Es decir, dentro del sistema de control, esencialmente, se encuentra esa separación de orgánica de funciones, donde cada una de las instituciones más allá del nivel de coordinación y colaboración que tenga, cumple con un rol dentro del sistema de control, en este caso, como parte del sistema político. Esto quiere decir, que no basta con tener un diseño institucional perfecto, si este es deficitario. En ese sentido, la división orgánica de poderes es un elemento esencial de la calidad democrática.

En la actualidad, dicha división se ha ido desnaturalizando, en el sentido que, la función de deliberación por parte los legisladores, ya no existe un contrapeso a las decisiones que tome el gobierno y que se traducen en políticas públicas o evitando abuso y concentración de poder en una sola figura. “*En los procesos de aspiración democrática*”.²³⁴

En suma, la división de poderes u orgánica de funciones refleja su importancia en vista que, a lo largo de la historia, por naturaleza los individuos que llegan al poder, tienden a ejercerlo con abuso, por ello, es fundamental que se impongan límites a ese ejercicio discrecionalmente arbitrario; pues como bien lo contempla Villanueva

²³³ Entrevista realizada a Ruth López, véase anexo #2.

²³⁴ Entrevista realizada en la Asamblea Legislativa de El Salvador Anabel Beloso diputada de la Asamblea Legislativa, por Josselin Callejas (El Salvador, 2022), Véase anexo 4.

“El abuso del poder solo se ve impedido si por la disposición de las cosas, el poder detiene al poder. Lo que a su vez supone no el poder único y concentrado, sino una fragmentación del poder y cierta distribución de funciones separadas”.²³⁵

4.2 Función de control de la Asamblea Legislativa

Al hablar de las funciones contraloras de este órgano de Estado, hay autores como Huerta consideran que, desde la concepción clásica del control, el parlamento en el ejercicio de su función como representante de la población, transfiere facultades al gobierno para actuar como comité delegado de esas atribuciones. Por consiguiente, esta autora estima que el gobierno no es autónomo ni posee facultades propias, ya que, es designado por la cámara y es el parlamento quien tiene el control de las facultades que ejerce. En ese sentido, sugiere que:

“El control parlamentario es el medio de instituir un gobierno, de sostenerlo y de hacerlo caer. Por lo tanto, es notorio que es el parlamento quien delimita las facultades del gobierno, apoyado en la Constitución”.²³⁶

Asimismo, esta autora cita a Manuel Aragón quien considera que: “el control parlamentario garantiza el régimen constitucional, y constituía la única garantía de la Constitución, puesto que al actualizarla la preservaba”. En igual forma, Maurice Hauriou²³⁷ establece que “el control parlamentario se ejerce constantemente debido a las relaciones establecidas entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, y sobre todo al principio de que el Ejecutivo no puede gobernar sin la confianza del Legislativo”. Este último, estima que los principales medios de control del Legislativo son las cuestiones e interpelaciones, el voto y rechazo del presupuesto anual, las encuestas parlamentarias y el control de las comisiones.

²³⁵ Luis Enrique Villanueva Gómez, “La división de poderes: teoría y realidad”, 154

²³⁶ Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 3a ed. (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2010), 94

²³⁷ Maurice Hauriou. *Précis de droit constitutionnel*. (París: Recueil Sirey, 1923), 422

Manuel Aragón²³⁸ afirma que en un Estado constitucional los medios de control tienen la finalidad de supervisar y limitar abusos en el ejercicio del poder público. Por esa razón, indica que el control parlamentario es: “un control de carácter político cuyo agente es el Parlamento y cuyo objeto es la acción del Gobierno y, por extensión, también la acción de cualesquiera otras entidades públicas”.

Por otra parte, este autor menciona que debe entenderse que el Parlamento tiene un control en sentido estricto y restringido, el cual consiste en la facultad de remoción del Gobierno, y por otra, un control en sentido más amplio y correcto, en el que se le da la potestad de emitir críticas, de información, de investigación o fiscalización y de debate con la publicidad de la actuación del Gobierno. Lo anterior, supone que el control parlamentario puede convertirse en un verdadero límite al poder si se accionan estas facultades de manera efectiva.

Por lo anterior, en la función de control político de la Asamblea Legislativa, la Constitución le facultó la destitución del presidente, versa sobre la incapacidad física y mental de este. En la perspectiva del 9F, se sostuvo por los distintos actores sociales y políticos, que la responsabilidad política en la responsabilidad de mando e instigador, era destituir al presidente de la República.²³⁹

Ello obedece a que según la percepción de este autor, el control parlamentario no se circunscribe a determinados procedimientos, sino que todas las funciones que se le atribuyen, como lo son las interpelaciones, mociones, comisiones de investigación, control de normas legislativas del Gobierno, la fiscalización, los actos de aprobación o autorización, los nombramientos o elecciones de servidores públicos que realiza de esta manera, y todas las funciones contraloras que le corresponden al Legislativo.

²³⁸ Manuel Aragón, “Parlamento y Sociedad”, 209

²³⁹ Cometimiento de delitos establecidos en el Código Penal relativos a la Paz Pública, tanto para los funcionarios como los operadores políticos.

Según Aragón este control debe configurarse por distintas facetas, como son “las de freno, vigilancia, revisión, inspección, etcétera”.²⁴⁰ Por lo tanto, Huerta²⁴¹ afirma que el control “debe ser preventivo, no una medida extrema, aunque también sanciona y corrige. [...] Puesto que el control no es sólo comprobación, sino que puede acarrear una sanción, la cual no es imprescindible, pero es recomendable”.

Huerta²⁴² basándose en las apreciaciones de Aragón, sostiene en definitiva que el control parlamentario:

“Es control político, de carácter subjetivo, que descansa en la libre apreciación del órgano controlante, es de composición eventual y plenamente disponible. Se basa en razones políticas, de oportunidad, y su ejercicio es voluntario. El órgano es libre para ejercer o no el control, y de ejercerse, el resultado negativo de la valoración no implica necesariamente la emisión de una sanción”.

A partir de los Acuerdos de Paz, se reformularon determinadas instituciones de control sobre el Órgano Ejecutivo, se hace hincapié que en el recorrido histórico a detentado funciones. No obstante, fue hasta 1983, que el constituyente le dio más potestad y una mayor función de control a la AL, es necesario recalcar que estos mecanismos de control fueron bastante deficientes.

En el caso particular de las funciones que se mencionan²⁴³, fue hasta el 2020 que la Asamblea Legislativa, ejerció control político en el caso de las interpelaciones al expresidente de ANDA y exministra de Salud. Debido que el control se ejerce en la actividad misma, actividad que realiza el agente.

Con relación a la aprobación del presupuesto en el periodo que comprende la investigación, se afirma con base al hallazgo obtenido, que en el periodo comprendido

²⁴⁰ Aragón, Manuel, conferencia sobre el “Significado del control parlamentario”, México, ITAM, 5 de diciembre de 1989, p. 3.

²⁴¹ Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 103

²⁴² Ibid.105

²⁴³ Véase capítulo II, marco normativo de control político.

desde 2009-2021, en los gobiernos del FMLN, se tuvo que llegar a consensos y negociaciones políticas para su aprobación, misma que son parte del juego político y de la naturaleza de los parlamentos. En El Salvador, esta práctica funciona no como control político del Ejecutivo, sino como negociaciones con este.

En cuanto, a las interpelaciones en el periodo estudiado se ha accionado tres ocasiones, con la nueva configuración subjetiva de la Asamblea, hasta el cierre de esta investigación, no se ha llamado a interpelación, pero si se ha recabó información en las comisiones especiales.

Se concluye que, respecto a la función de control de la Asamblea Legislativa sobre el Órgano Ejecutivo de acuerdo a las prácticas institucionales que ejercer sobre este, ha sido deficiente, dado que, en este confabula, más los cálculos políticos que la institucionalidad democrática. Para Uvalle, la institucionalidad refiere a un sistema de capacidades que permite la gobernación de las organizaciones civiles y ciudadanas, que configura como una cualidad de la vida pública.²⁴⁴

4.3 Perspectiva y análisis sobre el caso de estudio

Al respecto, en términos generales lo acaecido el 9F se destacan distintos elementos que convergen desarrollar a manera de reflexión. Por una parte, la acción de del Ejecutivo de convocar a una sesión extraordinaria, para la aprobación del financiamiento del préstamo la política pública del Plan Control Territorial. La Sala de lo Constitucional ha pronunciado las reglas que delimitan las competencias del Consejo de ministros para convocar.²⁴⁵

Los hechos del 9F marcan un momento relevante en la política salvadoreña, por un lado, la demostración de fuerza del Presidente de la República al usurpar las prácticas de control como la aprobación de dicho préstamo.

²⁴⁴ Ricardo Uvalle Berrone, et al., *Sociedad, ciudadanización y Estado democrático*, (México: Instituto Nacional de Administración Pública, 2001), 15

²⁴⁵ Véase capítulo III respecto a las competencias del Consejo de Ministro.

Respecto a las acciones realizadas por la Asamblea Legislativa cuando el presidente la irrumpe, se considera que estas se quedaron corta, debido a que esta, lo único que efectuó, fue convocar a interpelación al Ministro de la Defensa Nacional para cuestionarlo sobre el porqué ingreso, quien le dio la orden.²⁴⁶ En definitiva, la Asamblea debió haber hecho más.

Para Artiga, en la cadena de responsabilidad, quien tuvo la obligación institucional de velar por la legalidad, fue el Fiscal General de la República de ese momento, dado que en el recae la responsabilidad de constatar la consecución de delitos penales. Expresa que, se habló de golpe de Estado, sin embargo, en la nueva discusión teórico sobre los nuevos golpes de Estado, se entiende que la fractura institucional, se pueden considerar golpes “suaves” o “blandos”.²⁴⁷

En definitiva, quien debió actuar de forma directa fue el Fiscal, no obstante, este manifestó que “no había delito alguno” ya que la Asamblea desplego sus prácticas institucionales de rendición de cuentas, creando una comisión especial, interpellando a los ministros de las carteras de Estado. Se concluye, que el producto principal de las funciones de control a partir del caso de estudio rendir el informe único de la comisión especial, en el cual se recomendó destituir a los funcionarios.

Aun cuando la Constitución dispone que, si se refiere a funcionarios en el ámbito de la seguridad pública, las recomendaciones son de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, a la fecha del cierre de esta investigación la sanción que conlleva toda actividad que recae en un agente que rinde cuentas a una principal sobre las actividades realizadas en el ejercicio de sus funciones. Responsabilidades que no han sido acatada por el Ejecutivo, dado que estos siguen siendo funcionarios públicos, sin que se les haya exigido las responsabilidades políticas, penales sobre sus actos.

²⁴⁶ Dictamen sobre la interpelación del Ministro de la Defensa Nacional.

²⁴⁷ Nahuel Sosa, *Golpes de Estado de nuevo tipo y una renovada doctrina de Seguridad Nacional* (Argentina: Universidad de Buenos Aires, 2016)

Un dato relevante, desde la perspectiva del 9F y que, con la información proporcionada, se concluyó que la convocatoria, solo era una excusa legal, para disolver la Asamblea Legislativa, dable que, en las relaciones de poder político de ambos poderes, fueron de tensión, por una parte, en el marco de la pandemia y, por otro lado, el proceso electoral, que se acercaba; en el cual se podía configurar una Asamblea Legislativa que compartiera la visión de país del presidente. Se sostiene, lo anterior, ya que posterior a los hechos del 9F, el Presidente de la República, no realizo valoraciones.

Se evidencia, además la confusión por parte del Órgano Ejecutivo la percepción sobre la legitimidad política. A este punto, la legitimidad de un orden social es la aceptación social de este. Es decir, la legitimidad de un régimen político es la aceptación social de ese régimen, es la aceptación de las relaciones de dominación. Artiga sostiene:

“En esta legitimidad de dominación y de resultado, existe una tensión entre ambas legitimidades, pero que, en la actualidad, en el Gobierno del presidente Bukele se decanta por la legitimidad de resultado, frente a la legitimidad que proviene del respeto a la autoridad”.²⁴⁸

En resumen, se acota que el 9F, fue una usurpación del Órgano Ejecutivo a las funciones orgánicas de la Asamblea Legislativas, a pesar de que dichas prácticas son limitantes, este irrespeto a la legalidad por la legitimidad de resultados que se observa a partir del 9F, esa ausencia de vocación democrática de los funcionarios.

4.4 Desafíos y propuestas de las prácticas en la función de control de la Asamblea Legislativa

Para el funcionamiento del control en el sistema de gobierno, se trae a colación la importancia de la independencia de los órganos de Estado. En la coyuntura actual,

²⁴⁸ *Entrevista realizada en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas a Álvaro Artiga politólogo y académico, por Josselin Callejas, (El Salvador, 2022). Véase anexo # 5.*

se evidencia que la Asamblea Legislativa no ejerce ningún control político hacia el Órgano Ejecutivo.

Que los desafíos de estas prácticas son, por una parte, la vocación democrática de los funcionarios en el ejercicio de sus cargos

“En la democracia y cultura política las democracias o los regímenes políticos que tienden a ella requieren de una serie de condiciones que permitan su subsistencia. Estos requisitos, según Dahl, son la posibilidad de elegir a los funcionarios públicos, un mecanismo de elecciones libres, imparciales y frecuentes; libertad de expresión; fuentes alternativas de información; una ciudadanía inclusiva y autonomía de las asociaciones”.²⁴⁹

Según Lipset citada por Cruz, las democracias necesitan que las instituciones de coerción social, el ejército y la policía estén bajo el control de funcionarios elegibles, esto es, fiscalizables y removibles; pero, además, la democracia o los regímenes políticos tendientes hacia ellas requieren de una cultura política entre los ciudadanos -tanto las elites como la ciudadanía en general que apoye y dé legitimidad al sistema de conducción política.

La democracia requiere de una cultura política de apoyo a la misma, la aceptación por parte de la ciudadanía y de las elites políticas de los principios fundamentales de libertad de expresión, libertad de los medios de comunicación, libertad de asociación, los derechos de los partidos políticos, el estado de derecho, los derechos humanos y otros valores similares. Tales normas no se producen de la noche a la mañana.

Además, dentro de los desafíos, se puede observar, la nulidad o deficiencia del control político de la Asamblea, lo cual, debería ser, de acuerdo a como las comisiones están constituidas de manera permanente, puesto que, dicho ente político establece trabajos interinstitucionales con base a las dichas comisiones.

²⁴⁹ José Miguel Cruz, “Violencia, democracia y cultura política en América Latina”, (Estudios Centroamericanos) <https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/view/6070/6015>

Otro desafío que se evidencia, es la función pública como control ético. Recuperar las características propias de los parlamentos, donde se respete la pluralidad de pensamientos ideológicos. Asimismo, la Cultura democrática de los funcionarios quienes son delegados en esos cargos públicos. (valores democráticos). Cultura democrática de la ciudadanía, dado que ahí recae el problema, si la ciudadanía no comprende la trascendencia de estas prácticas y controles políticos, sino se tiene consciencia de la relevancia de la división de poderes como presupuestos básicos de la democracia de un país, difícilmente se elegirán funcionarios que lo entiendan mejor que uno.

Por el contrario, se verifica que existen vacíos en las prácticas de control, por lo que, el safo que se tiene es poder a través del RIAL reformar y desarrollar de manera amplia cada practica institucional.

4.5 Conclusión capitular

En resumen, la institucionalidad democrática, queda relegada por réditos políticos o por garantizar los intereses individuales de los que están llamados a intervenir.

El control ejercido por la Asamblea Legislativa hacia el órgano ejecutivo en el periodo de estudio, se concluye que el parlamento no cumplió su rol contralor en el ejercicio de sus atribuciones. Que ha sido la Sala de lo Constitucional a través del control constitucional en el periodo 2009-2018 y al menos una parte del 2021 quien ha ejercido control.

En términos de control ante lo sucedido el 9FEB2020, ameritaba una reacción de la Asamblea y en su defecto la acción de la Fiscalía General de la República siendo este un órgano de control, para evidencia si hubo o no abuso de autoridad por parte del ejecutivo. Se señala, con mucha relevancia al no producirse todos esto, es donde se propician las exigencias que la rendición de cuentas en el país no funciona, como

debería ser. Se afirma que, ineludiblemente debe existir la posibilidad de sancionar aquellos funcionarios que abusan de la autoridad relacionada al funcionamiento de las prácticas de rendición de cuentas.

Se evidencia, a pesar de los hechos del 9F, no se tuvo un impacto en la ciudadanía, ya que, en el proceso electoral, la población legitimo su apoyo al configurarse la nueva Asamblea, incluso no solo en los hechos del 9, sino en los posteriores como el 1 de mayo, donde la Nueva Asamblea destituyo a los Magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

De manera que, el control político debe ejercer de manera ética y profesional por parte de los funcionarios quienes son delegados en las funciones conferidas, en el cual y de manera concreta, posterior a la irrupción del presidente al palacio legislativo y en la omisión de accionar del Fiscal; la Asamblea Legislativa en su ejercicio contralor, actuó de forma distinta a las prácticas de rendición de cuentas establecidas en la ley.

Por consecuente, se considera que no es un problema medianamente de disposiciones legales, sino de compromiso democrático y político por parte de las personas que están a cargo las instituciones. Además, que, en la cultura política y democrática de El Salvador, existen elementos de herencia autoritaria, donde la ausencia de los valores democráticos sobresale. En definitiva, se constata, las fallas, déficit o funcionamiento del control político deviene, por la cultura política autoritaria que se fusiona con elementos democráticos. Para el caso de estudio, se evidencia, la usurpación de funciones de control político del ejecutivo sobre la práctica de rendición de cuentas de la Asamblea.

CONCLUSIONES

Para cerrar el estudio, es pertinente, evidenciar los aspectos más significativos sobre la función de control político de la Asamblea Legislativa sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, periodo 2009-2021.

A partir del debate teórico sobre el Estado, desde la perspectiva Constitucional de Derecho, por medio del cual, todos los Estados se rigen a través de una norma estricta contenida por una parte las funciones orgánicas de los órganos de Estado y la determinación de derechos fundamentales de la población. Asimismo, de acuerdo a la acepción del sistema político establecido como canalizador de las entradas, (inputs) es decir, las demandas y necesidades, traduciendo estas demandas en políticas públicas con el propósito de satisfacer las necesidades de la población, teniendo como resultados (outputs).

Igualmente, identificar la importancia que tiene el sistema de prácticas institucionales de rendición de cuentas o control político en dos sentidos, por una parte, la limitación y fiscalización del poder político de los gobernantes, esto quiere decir, que precisamente que, los funcionarios públicos, que han sido elegidos por voto popular o los que sean designado por la autoridad, deben ser cuestionados en el ejercicio de sus funciones por sus actos u omisiones en el quehacer gubernamental y por otro lado, la dimensión de la rendición de cuentas en su núcleo básico de presupuesto esencial en la calidad de la democracia, mediante los mecanismo de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana, respeto a la legalidad como valor axiológico y por consecuente castigar a los detentadores de poder .

De acuerdo a lo investigado, se concluye que los límites del gobierno frente al sistema de prácticas institucionales desde la discusión teórica, descansa parcialmente en el diseño institucional normativo, dado que estas prácticas deben regirse por un ordenamiento jurídico desarrollado. Sin embargo, en el tiempo acotado de este estudio,

se advierte que, una de las limitantes es el diseño normativo el cual puede ser vulnerado por los distintos actores políticos y sociales afines a los gobiernos de turnos.

Otras de las limitantes que se constatan, radica en las prácticas sociales de rendición de cuentas, la ciencia política, sostiene que, en la mayoría de casos, la rendición de cuentas horizontal, se activa y relativamente funciona, debido a que son estas prácticas sociales que lo realizan.

Es por esto que se puede concluir que la rendición de cuentas horizontal es relevante, dado que en esta recae el diseño institucional del funcionamiento del país, para que las autoridades se sometan y cumplan las atribuciones delegadas en el ejercicio de sus cargos públicos. No obstante, no se debería de omitir la necesidad de las prácticas sociales en nuestro país, son estas que en muchas ocasiones han hecho funcionar la institucionalidad y a nivel de la ciencia política, importa como esas relaciones de poder se desarrollan. En resumen, para la ciencia política, el estudio de la *Accountability*, no recae precisamente en la horizontal, sino en el estudio de la vertical y social en las relaciones de gobernantes y gobernados.

Se evidencia que el funcionamiento del control de la Asamblea Legislativa en El Salvador sobre el Órgano Ejecutivo en el periodo acotado ha sido de forma inactiva, que, este control debe ser activado por la oposición parlamentaria, es improbable que las instituciones políticas que acompañan o acuerpen al gobierno de turno se auto controlen, propiciando toda clase de actos contrarios a la institucionalidad democrática, corrupción, lavado de activos, prebendas, clientelismo político, distribución de la elección de nombramientos de segundo grado, como premio al sometimiento de la voluntad del Órgano Ejecutivo produciendo ineficacia en el sistema de prácticas institucionales de control político, como sucedió en los gobiernos del FMLN y del actual gobierno de Nayib Bukele. Cabe aclarar que, ante estos supuestos sobre la producción de normas y de control “negociaciones políticas” es la Sala de lo Constitucional en su control constitucional como órgano llave, es quien desde el 2009-2021 ha realizado la función de fiscalización.

Por otra parte, se destaca lo interesante en el estudio de casos realizado en esta investigación sobre la transgresión a las prácticas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa por parte del Órgano Ejecutivo, en su ejercicio colaborativo de conformidad a la Constitución y las contempladas en el diseño institucional. Se deja entrever que, esto marca un antes y un después en la vida política salvadoreña, de manera cronológica fue un asunto de imagen, de relaciones de tensión entre ambos órganos de Estado, el hostigamiento institucional de los funcionarios públicos, la narrativa comunicacional y la semiótica política del Presidente de la República al instigar y llamar a las masas avalando la insurrección cuando se quebrantara el orden constitucional por parte de los diputados y diputadas de la legislatura anterior.

Por otro lado, las acciones empleadas por la Asamblea Legislativa luego de la irrupción del Presidente de la República con la Fuerza Armada con el Estado Mayor Presidencial y miembros de la Policía Nacional Civil, mediante el cual, que como resultado de estas prácticas fueron la creación de la comisión especial para la investigación de los hechos, antes, durante y después del 9 de febrero. A posteriori, la convocatoria a interpelaciones al Ministro de Defensa y miembros del Estado Mayor Presidencial, por medio de esta, se concluyó, recomendar al Presidente de la República la destitución de los funcionarios.

Sin embargo, se observa que el resultado de estas prácticas efectuadas por la Asamblea Legislativa en su rol contralor fueron relativamente idóneas para lo acaecido el 9F, no obstante, el tiempo para realizarlas, no fue el más preciso, debido al contexto social y política, factores de fuerza mayor como la existencia de la pandemia por coronavirus; aunado a ellos, se acercaba el proceso electoral donde se debía elegir nueva configuración del parlamento, en el cual pudiese tener mayor gobernabilidad. En el sentido, de no existir otro motivo distinto a la aprobación del préstamo para el PCT; el Presidente de la República, debía de aprovechar esa circunstancia, pero, no

dimensiono lo que estaba ocasionando, repercutiendo esto en condenas políticas internacionales de los distintos actores, diplomáticos, políticos, y sociedad civil.

Por todo lo anterior, con el análisis realizado de los resultados en esta investigación, se concluye de manera general que, la existencia de fallas en el sistema de control político, tanto a nivel de diseño institucional; por otro lado, también, las fallas se reducen a un tema de la función pública del funcionario, al momento de que estas personas ejerzan la autoridad y el control en las instituciones, se vuelven autoritarios.

En la técnica implementada en este estudio para recopilar mayor información sobre el caso de estudio, los participantes, concluyeron que, El Salvador, desde los acuerdos de paz, sostiene que El Salvador, es un régimen político híbrido, debido a que, parte de la rendición de cuentas es fiscalizar, cuestionar y sancionar al poder, en el caso particular, se utilizan estas personas que son designados a cargos de autoridad son elegibles bajo los esquemas y mecanismos democráticos que los llevan al poder , pero por otro lado lo ejercen de manera autoritaria.

Otros factores endógenos determinantes, son los históricos, ya que de ahí deriva nuestra experiencia democrática, es decir, a lo largo de la historia se ha experimentado, golpes de Estado, propiciando inestabilidad política, no se cuenta con un pasado democrático, sino con regímenes autoritarios y militares, que en la actualidad todavía hay elementos y características que se conservan. Por lo que se evidencia que, esto repercute en la calidad de la democracia, si en la experiencia salvadoreña no contamos con una tradición democrática estable (accountability democrática).

Finalmente, los componentes, socio-culturales y económicos desfavorables para la rendición de cuentas, que se refleja en la calidad de las instituciones, incluyendo las referidas al sistema electoral, la profesionalización de la administración pública, el clientelismo político, la corrupción, inmunidad y demás factores, que impactan no solo a nivel institucional, sino que afectan a nivel de desconfianza a la población en el

quehacer de la cosa pública, propiciando desinterés en temas que tienen relevancia para la vida política- social; y es ahí donde radica el problema.

RECOMENDACIONES

Al finalizar este estudio investigativo, se recomienda que, a nivel de las agencias institucionalizadas se debe de reformar o crear un sistema o mecanismo de sanciones que guarden equilibrio entre ellos. En lo concreto, un mecanismo de sanciones referente a las prácticas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa ya constituidas.

Se recomienda, en la coyuntura actual, en el que se está coadyuvando una posible reforma constitucional por parte del Gobierno de Nayib Bukele, por lo que, al revisar el proyecto de reforma, se advierte que, con relación a las prácticas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa, se mantienen, por lo que, la contribución de este estudio, es que en dicha reforma, se puedan incorporar prácticas específicas de acuerdo al estudio de la política comparada, en lo referente al juicio político y a la destitución del Presidente de la República, cuando este vulnere, o no rinda cuentas o carece de notoriedad moral y legal a dicho ente político en el rol contralor que ostenta, de manera que, se le brinden garantías procesales y constitucionales a los funcionarios en su derecho de defensa.

Ya que, actualmente, no existe un procedimiento como tal, para que el presidente sea destituido, más que por incapacidad física y mental. No solo a este, sino también regular sobre el procedimiento de destitución de magistraturas o en su defecto, legislar para reformar el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa.

Respecto a la práctica de las comisiones especiales, se sugiere realizar investigaciones claras y serias de conformidad a lo establecido en el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa y que estas sean vinculantes de forma genérica, no solo para los jefes de Seguridad Pública o de Inteligencia del Estado por causas de vulneración a Derechos Humanos.

Es decir, cuando los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones que vulneren el ordenamiento jurídico u omitan hacer una determinada acción deben ser llamados por la Asamblea a las comisiones especiales, sin importar las preferencias partidarias de estos. Se debe de legislar para ampliar, se cumplan las etapas del procedimiento investigativo de las comisiones, puesto que, el RIAL no las contemplan con el propósito de no dejar vacíos legales, para que los que están obligados no eludan sus responsabilidades políticas y legales. A su vez, se sugiere que si este sistema de prácticas institucionales funcionara se tendrían resultados distintos a los que se tiene.

Por otra parte, el rol que debe general el funcionariado en la administración pública en la generación de la calidad democrática, implicando una cultura democrática de los funcionarios quienes son delegados en los cargos públicos.

Es menester que, se propicie una cultura política en la ciudadanía, donde se armonía en el cual se respete la tolerancia política y cultural de los ciudadanos; además de una cultura y valores cívicos y democráticos, por medio del cual, estos entiendan el alcance y relevancia de poseer estos controles políticos, la división de poderes, las instituciones que ejercen control entre ellas. En el sentido que, si no estamos conscientes de la envergadura que conlleva tenerlos, no sabrá, elegir, funcionarios idóneos, mediante la legitimación de origen en elecciones, como los designados por estos para manejar la institucionalidad democrática.

Por lo anterior, es pertinente que, si se quiere cambiar el futuro del país, se debe apostar a una reforma educativa desde la infancia, para que los niños, niñas, adolescentes que lleguen a la vida adulta, quieran participar en la gestión pública actúen con probidad, ética e integridad pública.

Por último, fortalecer las prácticas y mecanismo de rendición de cuentas sociales como limitantes al abuso de autoridad de los detentadores del poder político cuando los que están llamados a garantizar la legalidad institucional omiten no hacerlo, por no perder privilegios, los réditos políticos, reelección en su cargo o beneficiarse de

las fallas del sistema de control políticos de los gobiernos de turno. En resumen, para cambiar de raíz las fallas del sistema de control político o rendición de cuentas, es menester efectuar cambios estructurales con el objetivo de evitar que estas fallas, corrompan más el sistema y que con base a las recomendaciones efectuadas, pueda mejorar de forma eficaz la función del sistema de control político, incluyendo a los mismos parlamentarios que puedan ser cómplices del sistema.

En cuanto a la reforma constitucional debe de descender de un vasto dialogo social, propiciado por sectores de la sociedad civil, por medio del cual se establezcan verdaderos controles políticos y democráticos.

ANEXOS

ANEXO 1. ENTREVISTA VIRTUAL A RUTH ELEONORA LÓPEZ ALFARO REALIZADA EL 21 DE MARZO DE 2022 EN LA CIUDAD DE SAN SALVADOR, POR JOSSELIN CALLEJAS

Josselin Callejas: Desde su perspectiva ¿Cómo define el sistema de gobierno salvadoreño?

Ruth López: Desde la ciencia política, una cosa es lo que establece la Constitución y otra cosa es la que establece la Ciencia Política, nosotros tenemos un sistema de gobierno presidencialista y tenemos un sistema de gobierno donde por muchos años incluso desde los Acuerdos de Paz, desde que somos República no ha existido un sistema de control que funcione adecuadamente, o sea ese sistema de pesos y contra pesos ha sido bastante deficiente. Después de los Acuerdos de Paz, se reformularon algunas Instituciones de control sobre el Órgano Ejecutivo la Asamblea Legislativa ya tenía las funciones de control que tiene actualmente básicamente desde la Constitución de 1983, ya que, algunas venían desde antes, pero desde la Constitución del 83, es donde se le da una función de control mayor a la Asamblea Legislativa. Entonces, sin embargo, estos mecanismos de control fueron bastante deficientes cuando uno analiza a la Asamblea Legislativa. Por ejemplo, en la aprobación de presupuesto uno puede advertir, como ese control funcionaba más que todo como mecanismo, no de control del Ejecutivo sino, de mecanismo de negociación con el Ejecutivo, que no es lo mismo, de hecho se puede verificar como las separaciones que se dan por ejemplo, en ARENA los fraccionamientos de las legislaturas de la fracción de ARENA se da esencialmente en dos votaciones del presupuesto, uno con GANA y el otro como UNIDOS POR EL SALVADOR, lo puedes verificar en ambos casos se dieron precisamente con la aprobaciones de los presupuesto. Entonces, si bien es cierto que el presupuesto, es un tema sumamente importante hasta ahora no se había ejercido un control sobre él, incluso, bueno hubo sentencias de la Sala de lo Constitucional, que sugiero que revises una del 2007 y 2012, etcétera que establecieron esos límites para la Asamblea Legislativa y esos límites para el Ejecutivo para que fuera la Asamblea Legislativa la que tuviera que ver. Ahora, si vemos otros mecanismos de control de la Asamblea

Legislativa estamos hablando de las interpelaciones. Sin embargo, cuando uno analiza la historia de las interpelaciones solo tuvimos la de 1997, después de los Acuerdos de Paz, del Presidente del Banco Central de Reserva BCR por el caso INSEPRO FINSEPRO etcétera que no se llega a quitar o remover o atender la recomendación que se hiciera por parte de la Asamblea Legislativa, sino que seis meses después, donde el Presidente Calderón Sol; decide quitar al Presidente del BCR y de ahí no se dio ninguna otra interpelación hasta 2020. Se da un mecanismo de control que realmente no se utilizó; digo, realmente que no funciono, en cuanto que no fue debidamente utilizada y esto tenían mucho que ver, no sé, con la composición política por los mismos límites, con los códigos que eso pudieran tener en ese momento la Asamblea Legislativa etcétera y fue hasta que llega el caso del expresidente de ANDA y la Ministra de Salud.

Además, de la revisión de presupuesto, la interpelación, tenes las comisiones especiales, en las comisiones especiales si es un mecanismo que se utilizó más, el que recuerdo, el primero que recuerdo de las épocas más recientes es el de la inspectoría, cuando se creó una comisión especial para evaluar la inspectoría de la Policía Nacional. En ese momento estaba a cargo Zairas Navas. Ahí fue muy buena la intervención de la Sala de lo Constitucional reza un poco los limites sobre las creaciones de las comisiones especiales. A partir de eso hubo un mayor desarrollo, claro, uno de los principales problemas es que todos estos mecanismos funcionaban al final porque no solo había votaciones, es decir no había votos suficientes para que pudieran conseguirse, sino, además, por juegos políticos de la Asamblea. Cuando digo juego político no me estoy refiriendo a algo malo, me refiero al propio funcionamiento legislativo de acuerdos etcétera. Entonces, claro cuando entra Bukele en el 2019, claro con una composición legislativa adversa, pues entonces si se desplegaron todas están funciones verdad, todas están funciones de control , todos estos mecanismo de control, porque pues si se abre la interpelación, se abre también el tema de las comisiones especiales, el tema del presupuesto fue un poco más, siempre se le dejó pasa porque la Asamblea Legislativa ya aprobó el presupuesto y sin mayores controles y además después vino el tema de la pandemia y eso vino a complica un poco la situación.

Digo estos tres inicialmente porque además habría que cuestionarse si son prácticas de control, especialmente porque no tiene un mecanismo de sanción directa con los casos, o sea hay mecanismos de sanción para el caso, por ejemplo, cuando hay vulneración de los Derechos Humanos, que puede conformar las comisiones especiales como de derechos o señalar funcionarios y por eso se puede constituir o por el mismo tema de las intervenciones telefónicas. Por ejemplo, que la Asamblea Legislativa tiene una facultad no solo sobre el Ejecutivo porque en este caso está relacionado a la Fiscalía General de la Republica, al Ministerio Publico, pero que tiene que rendirse un informe. Pero al final todo termina en la remisión que puede hacer la Asamblea Legislativa a la Fiscalía General de la Republica; para que sea la Fiscalía la que investigue y eso pues representa así la Comisión de Investigación despliega todos sus efectos despliega todas sus facultades para poder investigar, pero como todo tiene límites porque le correspondería a otra institución ejercer esa labor de aprobación de existencia o no.

El otro, son los informes como se tiene que presentar un informe del Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa todos los años a través de sus ministros ese es un mecanismo importante y claro los informes se aprueban o no se aprueban. Y si no se aprueban ahí queda entre dicho; la consecuencia porque si no se aprueba lo único que hacen es desaprobar incluso a estos pudiera dar origen a una comisión de investigación. ¿Una comisión especial? ¿por qué? Porque no se aprueba cual es el incumplimiento, cuales son los señalamientos, etcétera. La comisión especial terminará un informe que pueda remitir a la Fiscalía. Además, estos informes son obligatorios, no son potestativos, el informe es obligatorio incluso cuando una autoridad como el Ministro de Hacienda, por ejemplo, que tiene que presentar un informe después de los tres meses ya con las presentaciones después de haberse aprobado el presupuesto y todo eso, tiene que presentar un informe y si no puede ser destituido, hay una consecuencia directa.

Josselin Callejas: otros mecanismos de control, recibir informes de labores del Fiscal, de la PDDH y de la PGR, recomendar a la presidencia. Ruth López: Si, pero esto no es sobre la fiscalía. Josselin Callejas: Y recibir el informe de labores que debe de rendir el ejecutivo por medio de sus ministros y aprobarlo o desaprobarlo. Ruth López: Este es el que te decía. Josselin Callejas: Lo demás que son decretar el presupuesto, ratificar, elegir la votación, declarar no menos de los dos tercios de diputados al Presidente de la República, incapacidad física o mental. Ruth López: si eso no estoy segura que eso sea un mecanismo de rendición de cuentas ese no me parece que sea un mecanismo, de hecho, nosotros establecimos las prácticas de control esa no fue un mecanismo, porque es un mecanismo sobre el sujeto, es un mecanismo sobre la actividad. Josselin Callejas: Si porque yo lo había considerado como un sistema de prácticas de rendición de cuentas porque a final de cuentas es la Asamblea quien debe de determinarlo, bueno es la Comisión de los médicos quien lo declara. Ruth López: implica información, informar, justificar y capacidad de sanción y ahí no es una sanción es un sistema diferente igual que tema de los viajes. Por ejemplo, el tema de los viajes es un tema importante, aunque nosotros no lo consideramos como practica de rendición de cuentas, porque no hay sanción es decir es otra pues, es un permiso donde se debe de evaluar si el viaje necesario que realmente no se hace como lo establecido en la ley y lo establecido por la Constitución, pero si es un mecanismo, ahora no estoy segura si es un mecanismo de rendición de cuentas. Nosotros en su momento cuando hicimos la separación de las practicas establecimos que no, pero es parte de los temas que debes de argumentar. Josselin Callejas: Ha tocado un punto importante porque quizás yo no lo había dimensionado, que no cae en la actividad como tal sino en la figura como tal. Ruth López: Así es, una cosa es el sujeto cuando recae sobre el sujeto y otra cosa es cuando recae sobre la actividad, entonces cuando es el control político sobre el Ejecutivo entonces es la actividad del Ejecutivo, no se le hace la interpelación; por ejemplo, porque se ha portado mal, se hace la interpelación porque hay un incumplimiento en las funciones, un abuso de autoridad etcétera.

Josselin Callejas: La siguiente pregunta va en relación, desde su perspectiva ¿Cuál es la importancia del principio de la división de poderes y por qué?

Ruth López: Bueno, el principio de división de poderes es básico para hablar de una democracia en un país, es decir para hablar de la democracia en un país tenemos al menos tres elementos, 1) el ejercicio de los derechos: 2) la participación política a través de elecciones con garantías y 3) estamos hablando de la existencia de un sistema de control funcional, no solo nominal, sino que funcione, porque podemos tener el mejor diseño del sistema de control, no necesariamente que funcione. Entonces dentro de este sistema de control esencialmente, esta esa separación de poderes donde cada una de las instituciones más allá del nivel de coordinaciones que tenga etcétera cumple con un rol dentro del sistema, en este caso dentro del sistema de control como parte del sistema político.

Josselin Callejas: La tercera pregunta siempre va enfocada con lo que usted menciona en la primera sobre el sistema de gobierno salvadoreño ¿Cuáles son las instituciones que se encargan de la contraloría del Estado en nuestro país? Puede contestar de manera general o de manera específica.

Ruth López: Las instituciones que realizan, que ejecutan control vamos a suscribirnos al Órgano Ejecutivo porque entre ellas también se controlan o sea es control horizontal, pero si todos vamos sobre el ejecutivo. Pues, entonces en primer lugar, tendríamos que tener, la Sala de lo Constitucional , la Corte Suprema de Justicia a través de la sección de probidad la Asamblea Legislativa , la Procuraduría o para la Defensa de los Derechos Humanos, la PGR no porque no tiene ningún mecanismo de control sino de asistencia es otro, la Fiscalía General de la República, el Tribunal Supremo Electoral , la Corte de Cuentas de la República, el Tribunal de Ética Gubernamental , el Instituto de Acceso a la Información Pública.

Josselin Callejas: Defina con sus palabras ¿Qué entiende por rendición de cuentas? En el entendido del sistema de prácticas y demás.

Ruth López: Rendición de cuentas, eso es un sistema de prácticas y de controles esencialmente donde tiene que prevalecer 3 criterios. Es decir, hay 3 criterios que tiene que tener, estar presentes para hablar de la rendición de cuentas, 1) la información; 2) la justificación de la toma de decisiones y 3) un sistema de sanciones o de control.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que, tras la firma de los Acuerdos de Paz ¿Cómo usted describiría el actuar de la Asamblea Legislativa frente al Órgano Ejecutivo en materia de rendición de cuentas?

Ruth López: Fue muy débil realmente se ejerció, había un despliegue de ellos mecanismo de rendición de cuentas sino una manejo polarizado de la gestión de la Asamblea es decir la Asamblea Legislativa tiene tres funciones uno es emisión de las regulaciones, la emisión de la ley lo segundo es la elección de los funcionarios que también le corresponde a la Asamblea Legislativa de las instituciones de control y el tercero son la propia Asamblea Legislativa como institución de control, entonces el despliegue de todas esas facultades de control que pueda tener la Asamblea. Entonces ¿Cómo fue la Asamblea Legislativa? Hay que verla en esa dimensión una cosa es, en su facultad en sus funciones de emisión de regulación y otra cosa es en su facultades de control es decir esa producción de leyes podríamos decir que hay que ver estadísticas y todo para ver cómo fue esa producción, cuantas fueron declaradas inconstitucionales, cuantos fueron declarados no inconstitucionales, cuantos son vigentes etcétera, en cuanto a la elección delegada yo creo que quedo siempre mucho a deber por los mismos acuerdos políticos es decir creo que uno puede intuir que casi en la Asamblea Legislativa se ponen de acuerdo para elegir personas que no fueran a controlar el poder y pero bueno eso hay que probarlo, pero habría que probarlo a partir de cómo cada una de estas personas fueron electas y los órganos electos funcionaron o no, nosotros hemos determinado por ejemplo que las únicas instituciones que tuvieron un rol de control efectivo sobre el Órgano Ejecutivo son los que empezaron a trabajar después del dos mil nueve, una fue Sala de lo Constitucional y el otro fue el Instituto de Acceso a la Información, pero de ahí el sistema de control fue deficiente no significa que la Asamblea no desplegara en algún momento algunas acciones de

control es otra cosa, pero de ahí a que funcionara de manera efectiva y desplegara todo el control que le corresponde desde la Constitución yo creo que no.

Josselin Callejas: ¿Cuáles son esos mecanismos de control que ejerce la Asamblea Legislativa al Órgano Ejecutivo?

Ruth López: Ahí estábamos viendo, veíamos las comisiones especiales, presupuesto, interpelación, estábamos viendo la aprobación o no aprobación de los informes.

Josselin Callejas: Me surge una duda con todo lo que ha dicho, en el sentido que, usted hace una delimitación sobre el sistema de prácticas de la Asamblea Legislativa y el control político que ejerce como tal, entonces para dilucidar más me gustaría me explicara un poco más sobre su perspectiva de esto ¿Cómo considerar prácticas institucionales de rendición de cuentas y como saber cuándo se está en un mecanismo de control político que ejerce la Asamblea Legislativa?

Ruth López: A ver, los mecanismos de control político institucional eso es rendición de cuentas, ahora en la delimitación de que nosotros hacemos para la investigación, está que te comento. Una cosa era la actividad misma o sea el despliegue o el control sobre las actividades que le corresponden por Constitución o por ley a la institución, a una institución determinada, y otra cosa es el actuar de un sujeto, por eso nosotros por ejemplo en el caso de las interpelaciones si, se incluyeron. Pero no se incluyeron o no incluía el caso de los desafueros porque ahí la comisión ve como un delito concreto de un sujeto de una actividad que puede ser relacionada o no relacionada a la actividad gubernamental. Entonces ahí en esa frontera justamente es donde nosotros definimos, delimitamos que es lo que íbamos a considerar como control político y cuales iban a ser las prácticas de control y dentro de las prácticas de control político de la Asamblea están esa que te mencionaba. Pero tiene más, porque ya decía en el caso de los viajes, por ejemplo no hay sanción, en el caso de desafuero tampoco hay sanción o sea lo único que hace la Asamblea Legislativa es autorizar, es una condición de

procesabilidad nada más, pero no sanciona, es otra instancia la que debe de conocer y si va sancionar o no etcétera, esa diferencia creo que es importante.

Josselin Callejas: Ya entrando a lo específico ¿Cuál es su perspectiva de los hechos acontecidos el 9 de febrero del año 2020 en la Asamblea Legislativa?

Ruth López: A ver, bueno en primer lugar para mí se ha dicho mucho y yo creo que es importante establecer si fue un golpe de palacio, porque técnicamente ha sido descrito como un montón de cosas, “un golpe de Estado” que fue. Lo que sí creo es que hay varias cosas que creo; en primer lugar, creo que fue una demostración de fuerza, más una demostración de fuerza de poder. Es decir, yo soy capaz, una demostración del ejecutivo en este caso del Presidente de la República de decirle no solo a la Asamblea Legislativa sino al mundo entero, yo soy capaz de esto. Esto implica intervenir en la Asamblea Legislativa con militares, yo creería que no se tuvo la dimensión, no fueron consciente o el Presidente no fue consciente o quien le iba a organizar o no fue consciente de las consecuencias que esto tendría que podría tener jurídicamente pero que además, podría tener en cuanto a su imagen porque definitivamente el 9F marca un antes y un después de la imagen de Bukele.

Josselin Callejas: ¿Según su opinión el Presidente de la Republica Nayib Bukele trasgredió los principios constitucionales y normas legales el 9 de febrero?

Ruth López: Absolutamente, por eso presente la demanda de Inconstitucionalidad 6-2020 por eso la Sala de lo Constitucional fallo estableciendo que hubo una vulneración de la constitución.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que de los de los hechos del 9 de febrero del 2020 hubo un motivo distinto a la aprobación del préstamo del plan control territorial?

Ruth López: Totalmente, la aprobación del préstamo era solo la justificación técnica, pero realmente era una decisión política. También el préstamo es político no, pero, me

refiero a no una política pública y una decisión política institucional, sino eminentemente del juego político y creo que si totalmente.

Josselin Callejas: Además, de eso desde su perspectiva ¿Después de la irrupción del Presidente de la Republica y de la Fuerza Armada a la Asamblea Legislativa los diputados y diputadas actuaron conforme a los mecanismos legales atribuidos como un órgano de control políticos del Ejecutivo o debió de actuar de distinta manera?

Ruth López: No, la Asamblea no desplego sus funciones de control, claro aquí hay un tema que hay que tener en cuenta y hay que relacionar y es que es la pandemia, esto ocurre un nueve F y un once de marzo ya estábamos con emergencia, régimen de excepción etcétera., creo que la Asamblea Legislativa y teniendo en cuenta todo esto además del ambiente preelectoral de ese que voy a ganar voy a perder, de eso que sino apoyo al presidente voy a tener menos etcétera, pues no desplego sus funciones de control recuerdo a demás que hubo la interpelación del entonces Viceministro y Director de la Policía Arriaza, también aunque no soy segura si fue interpelación porque fue sobre el desafuero, también está la del Ministro Francisco Monroy, claro nadie se atrevió a tocar al Presidente de la República. Además, que los ejecutores de todo aquello que son los funcionarios que no acaban de comprender que tienen que hacerse responsables de sus actos, pues era directamente el Ministro Merino Monroy y de Arriaza Chicas en este caso. Entonces, actuó, hubo estos dos mecanismos de control, pero creo fueron tardíos; pero, insisto esto tiene mucho que ver con el desarrollo de la pandemia. Nosotros lo podemos ver ahora en blanco y negro y decir, sino funciona o no, hay que ponerse también en el contexto. Yo recuerdo que, en algún momento me hablaron de la Asamblea Legislativa para preguntarme que me iban a citar y de pronto fue la pandemia, o sea todo fue tan atropellado, y recuerdo que fue en un teléfono institucional me dijeron “mire estamos organizando una comisión de interpelación (en este caso era de Merino Monroy, el Ministro de Defensa) y quisiéramos saber si usted pudiera concurrir. Por supuesto le dije sí, pero vino la pandemia y todo fue así y ya no se habló más de eso hasta que llegamos agosto o septiembre, ya no me acuerdo, pero fue mucho tiempo después.

Josselin Callejas: O sea que, según sus consideraciones ¿Cómo vio actuar la Asamblea Legislativa cuando llega el presidente e irrumpió, después de como debió haber actuado?

Ruth López: En primer lugar y de manera inmediata, es que yo creo que ahí se contamina mucho el tema con los procesos electorales, con la medición y la alta aceptación que tiene el Presidente de la República, entonces en la Asamblea Legislativa creo que temió enfrentar ese poder público y decido no establecer de manera mucho más rápida esos mecanismos, además no sé si había votación es un tema del órgano colegiado si hay o no hay votos, este no es un tema de diputados sino si hay o no hay votos, además recuerdo que el Fiscal General también dijo mire sabe que aquí no hay nada, entonces es muy complejo si, para una instituciones que debe de desplegar sus facultades de control cuando otra institución que es la que debe de perseguir el delito y verificar la legalidad de los actos dice mire no sabe que no he visto nada aquí no hay nada. Entonces, ese un tema un poco complejo porque si hay que verlo en contexto, yo creo que la Asamblea Legislativa debía de haber hecho, por ejemplo, las interpelaciones mucho antes, hubiese pedido una investigación, hubiese mandado a llamar a todos los funcionarios, etcétera. Pero también vino la pandemia y estas son cosas de cómo se enfrenta una situación como la del 9 de febrero con una pandemia, pues creo que aquí la pandemia también dejo de lado esa sección, ese tema del 9 de febrero; también hubo una condena internacional muy fuerte, que bueno que todas estas cosas sobre todo por cálculo electoral, pues quedaron así.

Josselin Callejas: La siguiente pregunta tiene relación con lo que usted acaba de manifestar ¿Qué tipo de responsabilidad se debió exigir a los funcionarios involucrados en los acontecimientos del nueve de febrero del año dos mil veinte por parte de la Asamblea Legislativa?

Ruth López: bueno, aquí hay tener en cuenta que si se exigieron responsabilidad ¿Por qué? Porque cuando se abre la interpelación precisamente fue para eso, si estaba exigiendo una responsabilidad, ahora creo que podría haber incluso se habló por un penalistas de que podía haber una responsabilidad penal habría que ver el tema de la

tipificación de los delitos, estudiarlo un poco más etcétera pero lo que si es cierto es que hubo ejercicio arbitrario de derechos, de autoridad y creo que no se me parece que un ejercicio arbitrario de aquellas facultades que le están otorgadas a la PNC al Ministerio, la misma Sala de lo Constitucional lo ha establecido.

Josselin Callejas: ¿Cómo valora la reacción de la sociedad civil en la contraloría cuando el Órgano Ejecutivo abusa del poder político o trasgrede el orden democrático?

Ruth López: A ver, como sociedad civil, creo que pasan varias cosas, uno los mecanismos de control vertical realmente están bastante comprometidos, en el sentido de que, no se pueden, no amplían todos sus efectos a partir de que, de que todo lo que la ciudadanía está haciendo en cuanto requerir información. Por ejemplo, hoy fui a las instituciones, las instituciones no funcionan, entonces o presento demanda de inconstitucionalidad que sé que no van hacer resueltas y; ¿por qué la presento? Porque tengo que agotar la vía. ¿Por qué solicito información sabiendo que no me la van a dar? Bueno porque también debo de exponer que no están dando información que hay una opacidad en la entrega de información; que es la principal política, yo creo que la política de este gobierno más clara es la opacidad. Lo demás no sabemos cuáles son, pero esa es una sumamente clara del gobierno, entonces es una cosa increíble no, sobre todo que contraste con tema electorales, pero la sociedad civil hace lo que puede con las herramientas y los instrumentos que tiene.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que en el año 2020 y 202, la Asamblea Legislativa realizo un control político eficaz, eficiente y oportuno al Órgano Ejecutivo?

Ruth López: No, pero fue mejor que antes, o sea vimos mecanismos de control activados que no habíamos visto, bueno ya venimos del año 1997, ya solo eso. Las mismas comisiones especiales, entonces sí creo que sí, ya había habido comisiones especiales, había investigaciones; no significa que antes no hubiera como el caso dramático de las interpelaciones, pero realmente no habían sido, pero si hubo actividad

de control, estos, por supuesto una resistencia que son los enemigos principales del Presidente.

Josselin Callejas: ¿Cuáles serían las propuestas de mejoras de las practicas institucionales de rendición de cuentas desde la Asamblea Legislativa como presupuesto esencial de la calidad democrática?

Ruth López: Los mecanismos de sanción.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que se podría, analizando o estudiando la política comparada, podría El Salvador o bueno en la reforma constitucional que se pretende realizar, incorporar mecanismo de control político o mecanismo de prácticas institucionales, como el juicio político, ¿La destitución del presidente de la Republica y demás?

Ruth López: Si por supuesto, estamos hablando de la revocatoria, en este caso porque no respondería solo la Asamblea legislativa a partir de que hay una legitimación, porque es importante guardar un equilibrio en eso, el tema es que eso es lo óptimo que el control político. Y, sobre todo de este periodo será un proceso no solo de, a mí no me gusta de restaurar, porque es como hablar de que antes hubiese algo bueno. Hubo prácticas que sirvieron como el acceso a la información, la Sala de lo Constitucional etcétera. Pero de ahí yo no quiero otro tribunal de Ética igual, yo no quisiera que la Procuraduría siguiera de la misma forma; a mí me parece que el Tribunal Supremo Electoral es una vergüenza, yo no quiero que siga así. Si creo que en un futuro es de lo que habrá que hablar y es realmente la forma en la que deberíamos de hacer cambiar nuestro país. Es modificando las prácticas de control para realmente asegurar que los funcionarios obedezcan a los limites no solo los establecido en la ley sino en la Constitución.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que el Instituto al Acceso a la información pública está siendo garante de los mecanismos de control social?

Ruth López: Terrible, quien puede hablar mejor de eso, porque tiene estadísticas, es Eduardo Escobar, pero lo que ha pasado con el Instituto no solo está resolviendo menos a favor de la ciudadanía porque el tema es que yo puedo resolver 300 solicitudes al año, pero sí de las 300 o 200, 99 son en contra de la ciudadanía de que estamos hablando. Y, aquí no es que la ciudadanía no sepa presentar un recurso, porque la ciudadanía no sabe que sí, que quiere, aquí es un tema justamente como mecanismo de control dejó de funcionar. Y hoy es una Institución que acompaña al Gobierno y el problema no es acompañarlo, el problema es someterse a esa política de opacidad, es parte de la política de opacidad.

Josselin Callejas: Entonces su propuesta de mejora iría dirigido a esos mecanismos de sanciones, pero cuando se refiere a mecanismo de sanciones podría especificar cada uno o solo mecanismo de sanciones.

Ruth López: Desde las Comisiones especiales por ejemplo yo establecería las comisiones especiales de acuerdo a las investigaciones que se puedan dar. Además, tiene que ver una investigación porque todo eso tiene que pasar por procesos serios, no por los procesos que estamos viviendo. Ahora, esos son procesos serios, y eso no es un tema de que me gusta fulano y no me gusta mengano, es que las instituciones no están funcionando realmente como se debe, incluso se está desnaturalizando las funciones de controles, eso es muy peligroso; porque si antes no se trabajaba y había algunos, hoy es ridículo lo que ocurre. Entonces la ciudadanía, advierte, menos de la necesidad de la existencia de un control, porque además todos los ciudadanos nos resistimos al control, es normal, la resistencia al control es normal, es parte del comportamiento humano a nadie le gusta que lo controlen. Pero eso es una cosa y otra es dentro de la función pública, son dos cosas distintas, entonces cuando hablamos, por ejemplo, de la interpelación esto termina en la emisión de un informe a la Fiscalía, pero, yo lo mandara a la Fiscalía, al Tribunal de Ética Gubernamental a todas las instancias que correspondiera. El caso del presupuesto incluso la ejecución a ¿hay una comisión de seguimiento de presupuesto y realmente más allá de las oposiciones

políticas que han existido en el pasado, por ejemplo, ARENA cuando dice que la unión ARENA FRENTE porque le aprobó siempre las cosa al FRENTE y yo digo solo dos presupuestos, tres en los tres años fueron aprobadas por ARENA por eso es que era tan importante GANA.

ANEXO 2

ANEXO 2. ENTREVISTA A MAURICIO MARAVILLA REALIZADA EL 2 DE MARZO DE 2022 EN CRAFFTERS COFFE, POR JOSSELIN CALLEJAS

Josselin Callejas: Me gustaría saber, desde tu perspectiva ¿Cómo define el sistema de gobierno salvadoreño?

Mauricio Maravilla: Bueno, digamos que, desde una perspectiva normativa y constitucional, el sistema de gobierno es democrático, republicano y representativo que es como lo que la constitución establece. Ya en la práctica, yo sí comparto la consideración de Álvaro Artiga, politólogo de la UCA, sostiene que, en la práctica lo que ocurre en El Salvador es la combinación de elementos democráticos, sobre todo en los procesos electorales, sobre todo a la hora de elegir funcionarios, y la mezcla de estos elementos democráticos con elementos autoritarios a la hora de ejercer el poder.

Digamos, el tema de que es un sistema democrático, republicano y representativo, si, si uno va poniendo las categorías; podríamos decir que, si hay características de ese tipo, a través de las elecciones se eligen a los funcionarios eso desde la firma de la paz eso no se ha puesto en lado. Digamos el resultado de una elección más allá de unos incidentes aislados, es decir, se respeta la elección de un electorado, si es un sistema democrático en esa primera etapa, pero la democracia no solamente implica la elección de funcionarios por medios democráticos, como son las elecciones, sino ya en el cargo, en el ejercicio de las funciones es donde se prueba el carácter democrático de los funcionarios. Es ahí, donde nos han quedado a deber, porque desde ARENA pasando por el FMLN sobre todo en este momento hemos visto un afán por los gobernantes de turno por concentrar mucho poder y anular mecanismos democráticos; mecanismos democráticos básicos como es la rendición de cuentas en sentido horizontal; como se llama que es Inter orgánico como establece el artículo 86 de la Constitución. Entonces si nos quedamos desde un punto de vista normativa podemos decir, si es democrático, republicano y representativo, pero ya en el terreno de la práctica política que hemos

tenido, si podemos observar una mezcla de elementos autoritarios y elementos democráticos.

Josselin Callejas: También me gustaría saber, desde tu perspectiva ¿Cuál es la importancia del principio de división de poderes y ¿por qué? (con relación a lo que estabas manifestando del sistema de gobierno que constitucionalmente es representativo y demás, pero en la práctica política un poco más autoritario).

Mauricio Maravilla: Si, se nota, creo que sobre todo en la actualidad, sobre todo en este último tramo, veamos del último año para acá, se ha notado un afán por concentrar poder algunos dicen en una sola figura, la figura del Presidente, yo creo que es, la concentración de poder de un grupo familiar, del clan de los Bukeles, esto implica que hay un grupo familiar, que, si uno se queda desde una mirada política, podría decir es una sola persona controlando toda institucionalidad. En definitiva, es un grupo familiar que aprovecha una coyuntura económica determinada para colarse entre las familias poderosas de este país, entonces no podemos entender los elementos inminentemente institucionales y democráticos, sin la mirada económica. Es decir, todo lo que está pasando a nivel económico, determina lo que ocurre a nivel político y a nivel político lo que hemos visto es un desgaste de las fuerzas tradicionales de los partidos políticos tradicionales, que aprovechada por un liderazgo que tiene carisma, que conecta con la gente; y eso le propicia en cuanto a resultados electorales una alta concentración de poder. Entonces, que mejor forma de valorar la división de poderes que echando un vistazo a lo que está pasando hoy día, cuando el Presidente dice que necesita una u otra ley y 24 horas después esta publicado en el Diario Oficial, sin análisis, sin cuestionamientos, sin sustentos técnicos, porque lo que importa es entonces la palabra de un líder político, la división de poderes tiene su importancia, precisamente en eso, en que la visión de un líder político, si es sometida al escrutinio de otros participantes de la vida democrática de un país, no, la división representa eso, una gran representatividad de las diferentes formas de pensar que tiene la sociedad. Lo que se argumenta en estos casos, el pueblo voto por esto y si el pueblo voto, entonces es democrático todo lo que estamos haciendo. Pero eso es falso porque si nos quedamos

con esa idea estamos yendo a una cuestión demasiado básica y elemental de la democracia, pensar que la democracia implica únicamente posibilidad de la gente de elegir gobernantes y la democracia implica más allá de eso, de la división de poderes eso es importante por eso, porque implica que el poder no se concentra en una sola persona, pero que además hay controles efectivos en el ejercicio del poder, instituciones como la Asamblea Legislativa, la Corte de Cuentas, Instituto de Acceso a la Información Pública, la misma Sala de lo Constitucional, la Fiscalía General de la República, es decir instituciones que tiene como la labor, vamos a ver tiene muchas funciones, pero dentro de sus funciones está la de controlarse mutuamente, entonces ahí radica la importancia de la división de poderes.

Josselin Callejas: Mencionaste que hay mecanismos efectivos, que las instituciones deberían de, entonces la siguiente pregunta va enfocada a eso mencionaste unas instituciones ¿Cuáles son las instituciones que se encargan de la contraloría del estado en nuestro país?

Mauricio Maravilla: Según el diseño constitucional que tenemos en la parte orgánica donde se atribuye o donde se delegan responsabilidades y atribuciones para las instituciones, como primer órgano de control encontramos a la Asamblea Legislativa y si uno avisa el Artículo 131 de la Constitución se va encontrando con una cantidad de facultades que tiene, si se trata de la relación de la Asamblea Legislativa y el órgano ejecutivo por ejemplo, porque el órgano ejecutivo es el que más controlado se encuentra por la diversidad de instituciones que hay, si uno se fía en eso, de entrada piensa, en que el mecanismo de control de la Asamblea Legislativa comienza con los informes que las instituciones tiene que rendir cada año, esa es la constitución que después del primer año a los próximos dos meses tienen que presentar los funcionarios un informe y la Asamblea Legislativa tendrá que aprobarlo o desaprobarlo no, eso es un mecanismo de control, porque implica una verificación del trabajo de cada cartera del ejecutivo, podría parecer de mero trámite y en la práctica es lo que ocurre, lamentablemente no se ha dado a esos informes el carácter de importancia que tienen, porque la misma Constitución establece que si la Asamblea no está conforme con el

informe que han rendido puede llamar a los funcionarios para que aclaren. Esto implica cuales fueron los objetivos que se trazó, si uno revisa el Reglamento Interior del Órgano Legislativo, ahí se establecen cuáles son los requisitos de ese informe, que diga cuales son los objetivos, el presupuesto que estaba asignado, si se alcanzaron o no los objetivos, si hay proyectos en ejecución en qué etapa se encuentra. Es decir, toda la información necesaria para que la Asamblea Legislativa la reciba, en la práctica lo que llegan hacer los funcionarios e llevar una memoria de labores, es decir, mire durante el último año hemos inaugurado esto, inauguramos lo otro, entonces ahí hay un mecanismo de control de la Asamblea Legislativa que no está siendo eficaz ni lo fue en el pasado menos ahora la Asamblea Legislativa no pide cuentas de nada, entonces, ese es un mecanismo de control.

El otro mecanismo de control que tiene la Asamblea es a través de la aprobación del presupuesto general del Estado, porque no hay mejor forma, a ver de relacionarte con el Órgano Ejecutivo que verificando si lo que le asignaste el año pasado lo ejecuto bien o no, entonces, esa es una forma de controlar al Órgano Ejecutivo. A través de las interpelaciones a los funcionarios también, esa es otra facultad que tiene la Asamblea Legislativa, pero desde el noventa y siete no se había dado una interpelación hasta el dos mil veinte, que se interpela a dos funcionarios para que aclararan que había pasado con un tema de un agua contaminada. Después de estas sesiones de interpelación la Asamblea le sugirió la destitución de estos funcionarios, fueron destituidos, pero no se sabe si a raíz de eso, seguramente no pero fueron destituidos al fin y al cabo y la otra interpelación fue al Ministro de la Defensa Nacional respecto a los del nueve F, el sigue siendo ministro, hay mecanismo hay, la constitución los establece, eso es desde el punto de vista normativo, por eso dio que institucionalmente y normativamente si tenemos un buen diseño de controles, en la práctica es donde no hay eficacia de esos controles, ahí es donde ya no encontramos en el terreno de lo difuso, porque decimos aja, las recomendaciones de la Asamblea Legislativa difícilmente van a ser asumidas por el presidente más en este caso menos que los interpelados fueran, el encargados de la seguridad pública y los organismos de inteligencia del Estado, cuyo caso las recomendaciones de la institución si son

vinculantes, pero en los otros casos no, es una mera recomendación de la Asamblea Legislativa, esa es una institución y ahí he enumerado algunas de sus atribuciones de control, otras instituciones de control son la Corte de Cuentas, en cuanto al manejo de los fondos públicos, otra institución de control es la propia Sala de lo Constitucional, que es la encargada de vigilar que las normas que se aprueban decretos leyes, reglamentos, etcétera estén dentro del marco de constitucionalidad, la Sala de lo Contencioso Administrativo para verificar todo el funcionamiento de toda la administración pública, también tiene una vital importancia como órgano de control, lamentablemente hoy vemos anulado todo eso, esa es la preocupación desde un punto de vista institucional de que los controles se anulan entonces esto de cuáles son las instituciones que se encargan de la contraloría del Estado pues las podemos enumerar y decir estas si tienen esas habías facultades, si antes que había una correlación de fuerzas distintas eran ineficaces ahora el panorama es más complicado.

Josselin Callejas: Bueno me llama la atención porque abordaste incluso varias preguntas que debía de realizarte un poco más adelante, pero me gusta que tengas esa oratoria para decir las cosas, me gustaría saber ¿Cómo definís la rendición de cuentas entendida como las practicas institucionales que menciona el Dr. Álvaro Artiga?

Mauricio Maravilla: La rendición de cuentas la gente la entiende como saber que se ha hecho el dinero de la gente, porque entendemos la rendición de cuentas como algo relacionado lo pecuario, a las finanzas del Estado, en definitiva se rinden cuentas de las actuaciones de los funcionarios y de la toma de decisiones , es ante eso que se rinde cuentas y la rendición de cuentas es de doble forma, una rendición de cuentas horizontal que implica una rendición de cuentas Inter orgánica, el articulo ochenta seis de la Constitución dice que cada uno de los órganos de Estado tiene sus facultades establecidas, que las facultades son indelegables pero que las instituciones van a colaborar entre si es decir hay una vigilancia mutua entre las instituciones esa es una forma de control o de rendición de cuentas horizontal. El otro tipo de rendición de cuentas es el tipo de rendición de cuentas vertical, que implica que el electorado en las

elecciones decide si refrendar su apoyo a una cierta opción partidaria dárselo a otro, eso es como el control o rendición de cuentas por excelencia, de control político de electorado, entonces la rendición de cuentas es eso, rendir cuentas de las actuaciones de las decisiones que se toman, de las decisiones que no se toman incluso porque hay ocasiones en que las demandas de inconstitucionalidad no son solo por actos emitidos sino por omisiones, la Constitución a veces establece que el legislador ha de regular ciertos temas y pasamos veinte, treinta años sin una normativa que regule esos temas ¿que implica ahí? una omisión de funcionario que están a cargos de instituciones deben de rendir cuentas no solo de lo que hacen sino también de lo que no hacen, la rendición de cuentas es eso en definitiva.

Josselin Callejas: ¿Tras la firma de los acuerdos de paz como describirías el actuar de la Asamblea Legislativa frente al Órgano ejecutivo frente a rendición de cuentas?

Mauricio Maravilla: Bueno, ¿Desde la firma de los acuerdos de paz, cuantas legislaturas habrán pasado? Serán unas por lo menos siete u ocho legislaturas eso implica configuraciones diferentes, formas de actuar con fuerza diferente, pero en este periodo, por ejemplo del dos mil diecinueve al dos mil veintiuno lo que se observa es una Asamblea Legislativa, cuando Mauricio Funes asume tiene una Asamblea Legislativa en contra, porque la mayoría de diputados era del partido ARENA en el dos mil nueve debió ser como será en el dos mil veinticuatro elecciones de tipo general en un solo día definir, Presidente, diputados y alcalde y creo que toca diputados del Parlamento pero en aquel momento el Tribunal Supremo Electoral decidió separar las elecciones porque a lo mejor en los cálculos electorales eran mejor hacer eso no, entonces se desarrolla la elección presidencial por un lado y la elección legislativa por otro lado y lo que se tiene es un presidente que era Mauricio Funes, con una Asamblea Legislativa bastante hostil, pero en ese contexto es donde se da el apareamiento de GANA y ahora tanto años después escuchamos la compra de disputados y todo ese tipo de cosas, es decir la relación entre el Órgano Ejecutivo y el Órgano Ejecutivo durante las administraciones de ARENA estaban casi garantizadas, porque ARENA logra con el apoyo del PCN y PDC las mayorías que necesitaba para elegir a

funcionarios de segundo grado en elecciones de segundo grado para votar el presupuesto, para votar cualquier ley, teniendo una correlación favorable en el dos mil nueve eso cambia y tenemos una asamblea que se ve en disputas con el ejecutivo pero se encuentra una salida que es a través de los tráfugas de ARENA que luego forman el partido ARENA, el FMLN durante su administración logra mayorías legislativas con el partido GANA, esto es un hecho político digamos pero es trascendental para la vida del país porque la rendición de cuentas y los controles institucionales están pensados no solamente porque son elementales digamos en una democracia sino porque son mecanismos de anticorrupción sino no hay controles y no hay rendición de cuentas es más fácil que haya corrupción en este caso lo que encontramos en GANA es una cantidad de acusaciones de ese tipo, es que habían maletines negros, es que fueron comprados, etcétera, entonces a la relación del Ejecutivo con la Asamblea durante las administraciones del FMLN se gestionó a través del apoyo del partido GANA, entonces uno podrá preguntarse que había detrás de esto a que intereses respondían la gente de GANA no había digamos una mayor conflictividad en la primera etapa del gobierno si porque era ARENA quien controlaba la Asamblea pero después incluso las presidencias se disputaban o dividían ente el FMLN y GANA, decían media legislatura para ti y media para mí, entonces no había mayor problema, se lograba negociar, eso cambia con la nueva integración, con el nuevo Presidente que encuentra una nueva Asamblea Legislativa hostil, volvemos a tener un escenario parecido al del dos mil nueve un Presidente que está en constante confrontación, una Asamblea que le bloquea los proyectos, es decir la relación hostil siempre se da si el gobernante en el Ejecutivo no tiene mayoría en el Parlamento eso es natural, pero si se encuentra mecanismo como se encontró a través de GANA entonces las hostilidades bajan y uno no entiende de dónde vienen estas explicaciones.

Josselin Callejas: vos anteriormente mencionaste algunos mecanismos de control que ejerce la Asamblea Legislativa con el Órgano Ejecutivo con las Interpelaciones, conoces ¿Qué otros mecanismos de control ejercen la Asamblea frente al Ejecutivo?

Mauricio Maravilla: A ver, he mencionado la rendición de los informes anuales es una forma de control por parte de la Asamblea Legislativa, las interpelaciones, también existe el mecanismo de las comisiones especiales por ejemplo, esto es interesante porque en las comisiones especiales si uno revisa las exposiciones de motivos de los constituyentes ellos hablan de que hay ciertos actos cometidos por los funcionarios que no llegan a constituir delitos pero que si ocasionan una grave daño creo que usan “la imagen de la patria o la imagen de la República” o que a nivel político general tanto impacto aunque no sean hechos delictivos digamos, pero la Asamblea Legislativa como Órgano de Control puede establecer comisiones especiales y a esas comisiones especiales están obligados a llegar cualquiera que sea citado, entonces ese es un mecanismo de control también muy interesante, ahora lo estamos viendo con la comisiones especiales que la nueva Asamblea Legislativa así como se hacen llamar a establecido, lo que puede ocurrir ahí es que al final del trabajo y una comisión especial se remita un expediente informando a la Fiscalía General de Republica de posible delitos y ya la Fiscalía con el monopolio de la acción penal puede ejercer las acciones penales correspondientes, pero es otro mecanismo de control las comisiones especiales, el otro el presupuesto general de la Republica del Estado estas son las que recuerdo ahora.

Josselin Callejas: Desde tu perspectiva, me gustaría conocer ¿Cómo dimensionas los hechos del nueve de febrero del dos mil veinte en la Asamblea Legislativa?

Mauricio Maravilla: Bueno, desde de una perspectiva político me parece un hecho grave, muy grave, creo que marca un antes y un después, porque es la demostración de la fuerza por encima de la razón que el nueve de febrero es un símbolo de cuando se pide utilizar la fuerza si se puede, aunque la razón no te asista, porque ¿Cuáles eran los argumentos del presidente? El plan de control territorial, los fondos para la tercera fase ciento nueve millones de dólares, parece que es un crédito con el BIT que la asamblea tenía que aprobar que ya estaba el dinero etcétera, el Presidente entonces inventó una narrativa de que la gente estaba muriendo que los diputados estaban retrasando eso, primero uno no sabe que es el plan de control territorial, es decir que

es son unas siglas el PECT así lo llaman el Plan de Control Territorial, no hay lineamientos generales uno no pide como ciudadano no pide que le den detalles de las estrategias porque no es eso es un tema de seguridad no puede ser, pero al menos líneas generales no, programas o políticas públicas no lo hay entonces, uno no entiende que no el tema de la aprobación de los ciento nueve millones no era el principal argumento yo estoy seguro que ese el día el Presidente quería disolver la Asamblea Legislativa.

Josselin Callejas: Esta pregunta es relacionada a lo que estas mencionando, según tu opinión ¿El presidente de la República Nayik Bukele transgredió los principios Constitucionales y normal legales el nueve de febrero del veinte veinte en la Asamblea Legislativa?

Mauricio Maravilla: Si, me parece que si no tenía él las facultades por ejemplo para iniciar una sesión plenaria y eso es un hecho curioso que cualquiera podría pasar desapercibido (Josselin aun cuando el artículo ciento sesenta y siete ordinal siete te dice que puede convocar a una sesión extraordinaria) Si ¿puedo revisar? Puede convocarla por supuesto es digamos hasta ahí todo estaba bien (revisa el articulo) exactamente el número siete “convocar extraordinariamente la Asamblea Legislativa cuando los interés de la Republica lo demanden” tiene la facultad para hacerlo pero él puede asumir las funciones de Presidente de la Asamblea Legislativa sentarse en esa silla y dar por iniciado una sesión plenaria hasta ahí yo digo ya no le alcanzaban las facultades, él pudo convocar como lo hizo y yo creo que los diputados tenían que llegar porque tiene las facultades para hacerlo, pero ya sentarse en la silla del Presidente y tocar el guon y decir se abre la sesión esa sesión plenaria que de hecho no está cerrada todavía, es un hecho que puede parecer tonto pero es simbólico, es simbólico porque a nivel político no tiene que quedarse con hechos aislados debe de entenderlo todo en su integridad y si algo ha demostrado el Presidente es que él manda mensajes uno a los años entiende de que estaba hablando y porque estaba haciendo esas cosas pero esa sesión plenaria que el abrió nunca se cerró se fue, oró dijo que vamos a volver si es necesario (Josselin : Insurrección) todo Walter Araujo y sus discípulos y todo el rollo verdad, todo eso, pero son, si tenía ciertas facultades hasta cierto punto

pero transgredió normal legal y constitucionales ese día, además hacer ingresar a personal del ejército al recinto Legislativo también es un acto grave

Josselin Callejas: Va, con lo que manifestabas en la pregunta que antecede ¿Considera usted que los hechos del 9 de febrero del 2020 hubo un motivo distinto a la aprobación del plan, del préstamo del plan territorial?

Mauricio Maravilla: Si, si creo que esa era digamos, tenían que inventar un argumento que ante la opinión pública justificara lo que en definitiva termino siendo una intervención y una toma del palacio legislativo, porque eso es lo que hicieron militarizar el palacio legislativo independientemente de la opinión que uno tenga de la Asamblea Legislativa anterior en su configuración subjetiva, es decir e independientemente de la opinión que uno tenga de lo diputados que estaban ahí, uno puede detestar a los diputados que estaban ahí antes, pero no se trata de ellos, se trata de la violación de un recinto legislativo por parte de otro Órgano de Gobierno casi queriendo obligar a que aprobaran, porque en la convocatoria me parece que cuando el presidente anuncia esto lo que dice es convocar una sesión extraordinaria para que aprueben los fondos, él puede convocar hasta ahí y la Asamblea puede sesionar y no votarlo (Josselin: correcto), pero el presidente decía para que voten y qué tal si el escenario hubiese sido que se instale una sesión y tiene la Asamblea rodeada de militares, no habría posibilidades más adelante de plantearse que habría coacción a los diputados, porque los estas amedrentando con militares, es decir, los escenarios eran terribles desde donde se les vea, por todos lados.

Josselin Callejas: Consideras, más allá de poder coactar o tener esa coacción no pudo o quizás en el imaginario del Presidente pudo disolver o llamar a la Constituyente, podría ser otro.

Mauricio Maravilla: Si, esto es como es para fines académicos y todo es información que puede fluir sin problemas, yo lo que supe después entrevistando a políticos y todo es que hubo una llamada de la embajada de Estados Unidos que le dijo deténganse es

suficiente, porque él iba dispuesto a disolver la Asamblea Legislativa, y algo cambio, en ese ratito algo cambio, porque el Presidente que entra al palacio y que se sienta en la silla del presidente de la Asamblea no es el mismo que sale de ese Palacio. Es decir, el rostro, las expresiones, completamente diferentes, no es el mismo que llega a dar el discurso a la tarima, molesto enojado como frustrado, yo creo que el peor error, él ha cometido muchos errores, pero ese es el peor error que cometió, porque el quedo en evidencia, el quedo en evidencia, eh, pienso que las intenciones para mi estoy seguro, de hecho cuando lo estaba viendo la en la televisión yo dije: se acabó él va a disolver la Asamblea, yo eso lo pensé, porque eh gente como Walter Araujo y todo estos politólogos que estaba a favor de él, ya habían preparado el terreno para eso, porque los dan su interpretación legal de las cosas, el señor Walter Araujo en su programa saca la Constitución y dice en el artículo tal dice tal cosa y toda la gente dice, si es cierto, ellos ya habían preparado el terreno diciendo que la Asamblea Legislativa estaba propiciando la muerte de Salvadoreños, porque cada día que no se aprobara el Plan de control territorial la responsabilidad de esas muertes era de los diputados, así lo decían en sus programas, es decir habían preparado ya todo el terreno para disolver la Asamblea, para disolverla.

Josselin Callejas: Después de la irrupción del presidente de la Republica y de la Fuerza Armada a la Asamblea de la Republica: ¿Los diputados y diputadas actuaron conforme a los mecanismos legales atribuidos como un órgano de control político del ejecutivo o debió actuar de distinta manera?

Mauricio Maravilla: Yo creo que se quedaron cortos, porque ¿Qué fue lo que hicieron después de este incidente? Llamar a interpelación al Ministro de la Defensa, para preguntarle quien había tomado la decisión, quien había tomado la decisión, de tomarse, y la pregunta eran de tipo de ¿Quién dio la orden de abrir? De ese tipo no, eh, digamos eso era necesario hacerlo, pero, bueno, yo intento pensar que debieron hacer más pero no se me ocurre ahora mismo que, que más podían hacer, quizás ellos se encontraron con mismo dilema, es decir, que más podemos hacer, porque quien si debió de hacer algo fue el Fiscal General de la República, (Josselin: pero el Fiscal dijo

que no encontró delito alguno) eso dijo que, es que bien curioso porque hay videos de ese día donde anda un periodista del Diario de Hoy y se acerca a los diputados de GANA y un diputado de GANA está diciendo esto es “un golpe de Estado” (Josselin: Mario Tenorio) Mario Tenorio exactamente este es un golpe de Estado, es decir es que estaba todo claro que luego el Fiscal venga y diga eso me parece que faltó a su responsabilidad como máximo, vamos a ver la Fiscalía tiene la atribución la facultad de velar por la legalidad de velar por interés de la sociedad (Josselin: pero en todo caso los diputados y diputadas solo se quedaron con la interpelación y que más, comentaron destituir al ministro de defensa) el sigue siendo ministro (Josselin: peor más allá de eso no hubo otra actuar de parte de ellos) a lo mejor también pudieron crear una comisión especial, porque las comisiones especiales también hay otro efecto que creo que es el que quieren utilizar en las actuales, que es que quienes llegan a las comisiones especiales juramentan, se juramentan, entonces ahí hay responsabilidades penales, (Josselin: Falso testimonio) es decir talvez no hay mecanismos de a corto plazo resolver esa cuestión de buscar las responsabilidades individuales de quienes actuaron en eso, a lo mejor una comisión especial bien estructurada, bien pensada hubiese recabado más información sobre eso y luego derivar la responsabilidades penales que hubieren (Josselin: o probablemente no actuaron por, recordar que ya se acercan las elecciones) exacto el costo político de esto también era alto.

Josselin Callejas: la siguiente pregunta va enfocada a eso a las responsabilidades ¿Qué tipo de responsabilidades se les debió de exigir a los funcionarios involucrados en los acontecimientos del nueve de febrero del veinte veinte, por parte de la Asamblea Legislativa?

Mauricio Maravilla: Yo creo que si había responsabilidades (Josselin: penales) de tipo penal, (Josselin: ¿cómo cuáles?) me aparece que, hay un este delito, (Josselin: Apología del delito) había apología del delito, de hecho, no solo para funcionarios sino para operadores políticos como Walter Araujo, por ejemplo, él, ese man debería de estar preso, eh yo si lo creo que lo debería de estar, yo veo sus programas. Walter Araujo utilizando la misma estrategia que D’aubisson en los setentas., D’aubisson

tenía un programa en el canal dos en los setentas donde decía la persona tal no sé qué está involucrado con la FPE y que no sé qué, o con tal sindicato, comunista, dos días después estaba muerta esa persona, y Walter Araujo viene de esa escuela, entonces Walter Araujo no señala a alguien y lo mata al siguiente día, no lo matan físicamente, pero moral y civilmente hay una exposición unos ataques es una cosa, este tipo tiene un papel que cumplir, él era uno de los principales apologistas del delito en eso, no tengo clara la figura de la sedición, (Josselin: la insurrección creo que también estaba) la Insurrección porque el artículo ochenta y siete dice que el pueblo tiene la facultad, el derecho de insurrección, pero el tema de la sedición es una figura penal, entonces me parece que por ahí debería de tener alguna responsabilidad de tipo penal, pero hay otro que tiene que ver con ir más allá de las atribuciones que tiene, pero si uno va buscando, digamos debe de haber algún tipo de responsabilidad penal para estas personas (Josselin: ¿Y para el Presidente de la Republica?) bueno, ahí es más difícil porque, más allá de ser el principal instigador por supuesto, pero como la pregunta es qué tipo de responsabilidad se debió exigir ahí estamos en un lío porque el presidente tiene fuero, es decir había un tema de las elecciones tan cercanas como sometes ha antejuicio a un presidente con altísimo niveles de popularidad, porque este es otro tema con los controles institucionales, si es cierto que normativamente existen, que la Constitución y la leyes dan facultades, pero en muchas ocasiones esto se vuelve ineficaz por los cálculos políticos que se hacen, los controles muchas veces no se ejercen porque quienes están llamados hacerlo están pensando en su reelección incluso no solo tiene que ver con los diputados, el propio Fiscal de la Republica, a veces no actúa porque está buscando quedar bien, entonces los cálculos políticos son más importantes que la misma institucionalidad.

Josselin Callejas: ¿Cómo valoras la reacción de la sociedad civil en la contraloría cuando el Órgano Ejecutivo abusa del poder político o transgrede el orden democrático?

Mauricio Maravilla: La sociedad civil, primero es un término bastante difuso, es como cuando uno habla del pueblo, uno no sabe definir que es el pueblo, la sociedad civil es

una cosa parecida, quien es la sociedad civil (Josselin: ¿Quién es la ciudadanía?) exactamente, digamos que la ciudadanía es un poco más fácil porque significaría la gente que puede votar, quienes son ciudadanos, según la ley no, podemos brindar una definición legal de ciudadanos, pero el termino de sociedad civil es demasiado amplio, entonces la sociedad civil bueno pienso en organizaciones por ejemplo de sociedad civil que tienen una larga data de lucha por los derechos humanos, que se yo, trabajando temas de transparencia, muchas de estas instituciones están haciendo lo que les corresponden presentan las demandas de inconstitucionalidad, las iniciativas de ley, hacen las investigaciones y los estudios, me parece que están haciendo su parte (Josselin: ¿Y la ciudadanía?) pero la ciudadanía en general a mí me parece que la inmensa mayoría están desentendidas de este tema (Josselin: ¿Por qué?) bueno primero porque son temas bastantes complicados, si uno le habla de respeto, legalidad e institucionalidad a la gente, éstas son figuras demasiado difusas. La gente primero tiene que tener en cuenta que la realidad económica de las personas no les permite prestar tanta atención a los hechos políticos y reflexionar de esa manera no, el setenta por ciento de nuestra economía se basa en la informalidad; es decir hay gente que día a día sale a rebuscarse para llevar comida, hay gente que estar al final del día reflexionando haciéndose un análisis político. Pues, no le queda tiempo no, o sea hay un pequeño grupo de la población, que digamos que es la población que tiene acceso a la información, que tiene una formación académica también más elevada que es la que se preocupa por estos temas y aun así tiene sus propios problemas de los que atender o sea que resolver.

Entonces la respuesta a niveles de redes sociales ha ido cambiando por ejemplo uno revisa el comportamiento de Twitter o de Facebook con el de hace dos años con el de ahora y las cosas han cambiado muchísimos los mismos sondeos de opinión pública reflejan en el caso de los sondeos de la UCA. Por ejemplo, algún grado de vamos a ver a los diputados de Nuevas Ideas se le da una propuesta la aprobación del cinco punto cinco tres, si pero ellos dicen antes estaba en el tres y uno le podría decir pero si viene votados por el Presidente tendrían que tener más aprobación, pero la gente así se da cuenta y mucha gente, creo que esto esta nivel de clase media de sectores

académicos que están más atentos a la realidad del país, que después de los hechos del 9F si mostraron alguna preocupación, pero el 9F tiene un año después las elecciones y el resultado es el apoyo a favor de Nuevas Ideas, es decir que ese hecho que era tan grave ni siquiera fue suficiente para que la gente se diera cuenta de hacia dónde iba el rumbo de la institucionalidad del país. Josselin: Lo que pasa es que vos al inicio de la entrevista dijiste algo importante “la narrativa del presidente”

Entonces ¿Cómo la narrativa o comunicación política del Presidente impacta tanto en la ciudadanía como en la sociedad civil? Probablemente eso tenga un poco que ver con el gane de Nuevas Ideas en la Asamblea Legislativa incluso a nivel municipal) si en eso son muy exitosos y si uno se fija por ejemplo , esto es muy curioso por ejemplo porque tiene que ver con el tema de controles y de la rendición de cuentas, la popularidad del presidente y la popularidad de su partido se alimenta del descontento de los otros, a los otros se les señala constantemente trecientos cincuenta millones, trecientos millones, el robo de esto el robo de los otro, eso es corrupción, ¿Que paso ahí? Fallaron los controles y esos que medianamente la institucionalidad funcionaba, que tenías un Instituto al Acceso de la Información Pública, montaba una audiencia y hacia compadecer a los funcionarios ¿Y ahora? Es decir, la narrativa es tan poderosa que anula toda visión de importancia de los controles institucionales porque a la gente le dicen, ¿Por qué detesta tanto Arena y al FMLN? Por corruptos, pero mire en el gobierno actual han tenido tantos errores y no le rinden cuentas a nadie, entonces ¿Qué cambia ahí? Hay un tema de simpatía, hay un tema de creer que él está haciendo las cosas diferentes, es un tema más de creencias que dé, porque si sometemos a la lupa la administración actual entraríamos a una cantidad de cosas que supera por mucho a la otra verdad.

Josselin Callejas: ¿Consideras que, en los años 2020 y 2021, la Asamblea Legislativa realizo control político eficaz, eficiente y oportuno al Órgano Ejecutivo?

Mauricio Maravilla: No, me parece que no se cumplió con eso, dos mil veinte y dos mil veintiunos además fue un año excepcional por el tema de la pandemia entonces, tenías

durante la pandemia constantes cadenas nacionales que se convirtieron casi en un nuevo género televisivo, como estar en familia viendo una cadena nacional ¿Cuándo había pasado eso? Es que aprovecho el presidente que toda la gente estaba en casa con su televisor encendido y él aparecía en horario estelar ahí, era una cosa impresionante y luego tenías una Asamblea Legislativa que en el manejo de fondos o para la aprobación de decretos de cuarentena se reunía con los enviados de casa presidencial y se montaban comisiones que eran transmitidas en público ¿Qué era eso? No era ponerse de acuerdo era un pleito constante, se llegaron a gritar, es de decir, los controles que se pudieron ejercer o en todo caso el control no solo significa, a ver que el otro se someta a la ley, si, eso es un control, peor si uno entiende la gobernabilidad a partir del artículo ochenta y seis dice que bueno que se reúnan y vean sus técnicos legislativos o técnicos de la presidencia el mejor decreto, que se pongan de acuerdo en eso el artículo ochenta y seis lo dice “colaboraran entre sí” yo decís: que bueno, cuando vi que iba a ver la primera reunión, bueno ojalá que se pongan de acuerdo, cuando comencé a ver era un pleito constante, porque además era previo a una campaña electoral, entonces ahí están los cálculos electorales siempre, siempre, afectan los controles electorales (Josselin: crees que hubiese sido distinto) sino hubiera sido un año preelectoral a lo mejor sí.

Josselin Callejas: Del año 2009 al 2021, ¿crees que si la Asamblea Legislativa realizó un control político eficaz, eficiente y oportuno siempre al Órgano Ejecutivo?

Mauricio Maravilla: No, yo creo que la Asamblea Legislativa no cumplió con su rol, quien sí lo hizo fue la Sala de lo Constitucional, más allá de la opinión que uno tenga de ser una Sala Constitucional que sea manejada por la Embajada, por los poderes económicos que se yo, pero ejerció un control sobre el Presidente de la República, la Inconstitucionalidad de leyes, decretos y todo era lo que más noticia generaba y nos acostumbramos a los viernes de jurisprudencia, que la Sala los viernes sacaba resoluciones, el control del 2009 al 2018, el control político ha sido únicamente por la Sala de lo Constitucional .

Josselin Callejas: ¿Cuáles serían las propuestas de mejora para las prácticas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa, como presupuesto esencial de la calidad democrática?

Mauricio Maravilla: Bueno, creo que en el papel tenemos, digamos un diseño institucional que si funcionara ya sería bastante, es decir, los mecanismo de control que la Constitución establece si se pusieran en práctica tendríamos resultados diferentes, yo no creo que tenga que ver solamente con un tema normativo, porque ya nos han demostrado, el último año por ejemplo, el último año es un año yo le llamo de hiperactividad legislativa es una cantidad de cosas que pasan los martes, hoy es martes y uno ve la cantidad de cosas que han pasado en la Asamblea Legislativa hay una hiperproactividad legislativa, pero eso no es solamente en esta legislatura. Hemos tenido durante tanto tiempo leyes especial de esto y de lo otro, y en el terreno de la práctica no se cumple. Entonces la propuesta para la mejoras de las prácticas institucional no tiene que ver con la producción de las normas de este tipo tiene que ver con la cultura democrática de quienes llegan a los cargos públicos, pero también la cultura democrática de la misma ciudadanía y creo que ahí tenemos el mayor lío, porque si de parte de la ciudadanía no se entiende la importancia de los controles, si no se tiene conciencia de la importancia de la división de poderes como presupuestos básicos de la democracia de un país, sino tenemos claro eso como ciudadanía, difícilmente vamos a elegir a gente que lo entienda mejor que uno, creo que se tiene que trabajar mucho en cultura democrática eso debería de ser desde los primero años de la vida académica de un niño, de estos valores democráticos, del respeto de la opiniones, de la diversidad, todas estas cosas deberían de estar presente en un revisión de la currícula escolar, del pensum de las universidades, todo esto debería de estar más presente no tiene que ver solamente con el tema institucional normativo, es una cuestión de cultura democrática, ahí creo que radica el problema.

Josselin Callejas: ¿Consideras qué, probablemente si arrastras todo lo del 9F consideras vos que agregar otras prácticas institucionales como revocatoria de mandato, la destitución de presidente de la República, en esto hecho creso vos que

podría ser un poco más funcional de la Asamblea Legislativa si pudiera tener ese tipo de controles o no?

Mauricio Maravilla: Así entramos en el terreno de un tipo de democracia diferente porque sería de pasar de la democracia representativa que tenemos hoy a una democracia participativa con mecanismo de control directo de la población que no solo son el día de las elecciones sino a través de la revocatoria del mandato que se da a medio término de un periodo presidencial, por ejemplo, añadís una herramienta más para la ciudadanía.

Josselin Callejas: Y en el caos de la destitución del presidente de la Republica o el juicio político que le dicen ¿esa sería una herramienta para la Asamblea Legislativa?

Podría ser esto es una herramienta de doble filo porque (¿Qué tan funcional?) lo que sucede con el impeachment como lo que sucedió en Brasil y ahora lo que está pasando ahora mismo en Perú al presidente Pablo Castillo, que no ha cumplido ni un año de ser presidente y ya le han hecho dos impeachment. Y ya están por hacerle el segundo ya, para revisar si hay una ausencia de moralidad notoria una cosa así es la que están diciendo, moralidad pública, algo así, esa podría ser una herramienta que bien utilizada podría dar resultados, pero a la vuelta lo que te puede propiciar es un clima de inestabilidad política constante porque ¿Cómo se fue el anterior presidente Pedro Pablo Kuczynski? Se fue por un impeachment lo obligan a renunciar o lo destituyen del cargo, se llama a elecciones, ahora viene este presidente a elecciones democráticas, es un presidente, un maestro rural que golpea con la izquierda que se yo, la correlación de fuerzas no le favorece, entonces ahora otro impeachment. Entonces, un ciclo político de inestabilidad una herramienta que puede ser bien utilizada siendo mal utilizada, ahí es donde volvemos al tema de la cultura democrática de los funcionarios, porque en el libro “Como mueren las democracias” ese un libro buenísimo de Profesores de Harvard de Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, ellos hablan de algunos mecanismos de convivencia democrática, el éxito de la democracia no está basado en la cantidad de controles que se ejerce o en la cantidad de facultades que tienen los órganos de gobierno, tiene que ver primero, el éxito de la democracia, primero en el

carácter democrático de quienes son electos que entiendan cómo funciona la institucionalidad, los límites, y el otro elemento importante es la autocontención institucional que significa que tengo todas estas facultades de control , pero entre menos facultades de control ejerza es mejor, o entre menos facultades de control me vea obligado a ejercer es mejor, porque significa que si yo no me veo obligado a interpelar un funcionario porque como Órgano Legislativo consideras que se están haciendo bien las cosas, no nos vemos en la necesidad de interpelar, una autocontención institucional pero parte de eso, es el respeto a la norma, es decir no obligas al otro Órgano a que te controle, porque estas actuando dentro del marco de la institucionalidad, entonces reconoces tus límites, es que tiene que ver con un tema de vocación democrática sobre todo, porque los mecanismo si se pueden establecer y hay ejemplos ahí, pero en países como los latinoamericanos donde la disputada del poder político sobre todo tiene que ver con reacomodo a nivel económico de élites, de disputadas de negocios, de influencia de narcotráfico, todo esto es una escaramuzas de todo lo que están en el papel ,en cuanto normas institucionalidad sede ante todo lo que ocurre en los poderes facticos y vemos influenciado todo el aparato normativo, todo el ordenamiento jurídico se ve influenciado por cuestiones que pasan a nivel económico, Por ejemplo, ¿Qué es lo que hoy está ocurriendo? Yo soy de la idea que ahorita hay un reacomodo en las elites la gente que antes sitio en ARENA un partido que representaba su interés, los defendía ya se dio cuenta que ARENA no sirve para nada y ahora están buscando en el Presidente Bukele el resguardo que ARENA les dio por mucho tiempo, gente como Roberto Kriete, Francisco Callejas papá de Carlos Callejas, esta gente está sentada en la misma mesa con el presidente. Las once medidas que anuncia el presidente y el diez de marzo donde dice vamos a eliminar los aranceles para los productos que vienen, muchos de esos productos vienen de la zona de la región, vienen de países centroamericanos, entonces ya no pagan aranceles, están exentos de aranceles, pero hay otros que si viene de otras regiones quienes son de los principales importadores, el grupo Callejas ¿Quién se ve beneficiado entonces? Ellos, entonces ahí donde ves que la producción normativa no se explica a través de lo que está pasando en Ucrania se aprovechan circunstancias para seguir beneficiando a los mismos grupos económicos que siempre se han beneficiado de esto. Entonces eso

es lo que está ocurriendo, no es un tema de poner en el papel esta y otra facultad, eso lo pueden hacer, es que la vocación democrática de los gobernantes Josselin: vos concluís que no importan el mecanismo que este o se agregue, sino que primero haya una cultura democrática. si Josselin: tanto en la sociedad como en los funcionarios) si yo pienso que en la vida política de un país los principales llamados son los responsables de impulsar estas aspiraciones de vocación democrática, estos son los propios funcionarios, porque como las organizaciones, las empresas, como en los arboles la cosa se comienza a podrir desde arriba hasta las raíz, en cuestiones de vida social es así, es cierto en las escuelas debería de alimentarse estos temas pero son cuestiones de largo plazo las cosas que deben de funcionar son esto del respecto de la legalidad por parte de los funcionarios, de una vocación democrática, del respecto de la pluralidad, todas estas ideas, no es lo que tenemos en la actualidad. Es decir, para mi esa es la opción porque creo, que el poder como tal es una cosa, es peligrosa por eso tiene que estar limitado, debe de estar dividido porque un poder como le dijo el tío Ben a Spiderman “un gran poder implica gran responsabilidad”, y es así totalmente, la gente no lo entiende pero creo que al darle poder a una persona como Bukele solo le estas dando herramientas para que demuestre de que está hecho y ya lo demostró (Josselin: ¿Y de que esta hecho?) es un Autoritario, en todas su letras es un líder carismático, porque él identifica el sentir de la gente y su lenguaje conecta con la gente y es un sujeto que conecta vínculos emocionales con su base, peor en cuanto a vocación democrática es nula la vocación democrática del presidente, ahí está el tema. En el terreno de lo electoral el problema es que no hay opciones que por donde vea uno no encuentra en el panorama decir: y si no son estos quienes difícilmente.

ANEXO 3

ANEXO 3. ENTREVISTA ANABELL BELLOSO REALIZADA EL 28 DE MARZO DE 2022 EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR JOSSELIN CALLEJAS

Josselin Callejas: ¿Desde su perspectiva defina que es el sistema de gobierno salvadoreño?

Anabel Belloso: Bueno digamos de lo que veníamos experimentando luego de la firma de la paz, se supone que es un sistema democrático basado en la democracia representativa, obviamente la población delegando una representación en funcionarios y funcionarias en distintos espacios a nivel local, a nivel departamental y nacional verdad, en cuanto a los procesos electorales a través de un proceso de elección. Sin embargo, creo que en el escenario que se instala en el 2019 a la fecha a pesar que es producto de un proceso electoral que obviamente otorgó el gobierno central; en este caso el órgano ejecutivo a un partido y que este mismo partido ya través de un proceso en el 2021 gana una mayoría en la Asamblea Legislativa se ha empezado a, por lo menos desde mi valoración a tener un sistema más con características de un régimen autoritario de concentración de poder, que obviamente desde un inicio es delegado por la población hasta cierto nivel, pero que se utiliza ese poder concedido en esos espacios de toma de decisión para sobrepasar leyes, sobrepasar procesos y tomar control de otras instituciones, incluidos un órgano del estado como es la Corte Suprema de Justicia, entonces, es un gobierno, aunque llegó a donde está de forma democrática, porque nadie puede cuestionar eso al final es producto de un resultado electoral ha tomado el control de la institucionalidad, justamente para concentrar poder, concentrar recursos. entonces siento que va tornándose en un sistema con rasgos verdad, con una característica de un gobierno autoritario; que algunos incluso lo llegan a llamar dictadura, pero ahí adonde está lo del cuestionamiento que si es producto de un proceso democrático, pero al final también la legitimidad de quienes estamos ejerciendo la función pública, pues se va ganando en el día a día, no vale solamente con el resultado de la elección que te coloco ahí, si no que tus acciones si

gozan de legitimidad con respecto a la expectativa que generaste en la gente. Entonces para mi es un ahorita, en la actualidad se está configurando un gobierno autoritario, o sea un régimen con características autoritarias.

Josselin Callejas: ¿Desde su perspectiva, ¿cuál es la importancia del principio de división de poderes? y ¿por qué?

Anabel Beloso: Bueno el tema del principio de división de poderes es fundamental en toda democracia, al menos en el caso nuestro que veníamos de un proceso de construcción democrática. Obviamente ,luego de la firma de la paz, es decir a penas 30 años atrás la realidad política del sistema de gobierno de nuestro país era totalmente diferente y se logró desde la firma de la paz el establecimiento de una reforma constitucional mayoritariamente desde el esquema o ámbito político en cuanto al tema del sistema de gobierno y la importancia de que exista independencia entre órganos es fundamental porque justamente dentro de las facultades que la constitución les da, está el ejercer ese sistema de pesos y contrapesos para que no haya justamente abusos o se concentre las decisiones en una sola mano, que es lo que hoy tenemos nuevamente, luego de haber transitado por mucho proceso en nuestra historia verdad, en donde el tema de la dictadura, dictaduras militares, la concentración del poder, la manipulación de la ley, de los procedimientos, era una constante, hoy estamos nuevamente en ese escenario. Y el tema es porque si te estás excediendo de lo que la Constitución te avala, hay otro órgano que puede frenar digamos ese exceso o decir no te corresponde o te estás extralimitando y hay mecanismos que cada órgano tiene su mecanismo de control para otro órgano de estado y es fundamental. Y es fundamental, porque si no se sale de un esquema, desde mi perspectiva ya no podemos decir que estamos en un proceso democrático, siquiera o de construcción y aspiración democrática ; porque si ya no hay un ejercicio de independencia que permita hacer contraloría entre órganos pues ya no estamos en un esquema democrático.

Josselin Callejas: Usted mencionó sobre la importancia de la división de poderes, de la independencia de las instituciones de control, ¿Me gustaría saber cuáles son esas instituciones que se encargan de la contraloría al Estado en nuestro país?

Anabel Belloso: Bueno, en primer lugar, en materia de las facultades, hay que decirle entre los órganos el ejecutivo, la asamblea legislativa y la corte suprema de justicia cada una ejerce como sus controles. Por ejemplo, en el proceso de formación de ley que es facultad digamos el tema de la legislación está en el órgano, valga la redundancia del legislativo en el mismo proceso de formación de ley tiene rol controlar los otros dos órganos de estado. Por un lado, el ejecutivo que ya en la fase final debe de decidir si sanciona una ley, por ejemplo, si no está totalmente de acuerdo o tiene valoraciones diferentes a lo que el legislativo decidió o puedo observar el decreto o lo puedo vetar. Y en este caso cuando hay un veto, por inconstitucionalidad, entra digamos ya el otro órgano de Estado, también a poder ejercer un rol contralor y en eso la Asamblea también digamos que en ese mismo proceso vuelve a tener dentro de sus facultades la posibilidad de superar el veto o no lo supera, acepta las observaciones o no las acepta. en eso de los mecanismos poniendo un ejemplo así. En cuanto a la contraloría que puede existir, en materia también presupuestaria, la Asamblea Legislativa tiene facultades en cuanto al seguimiento o contraloría en materia presupuestaria, incluso al comisión de hacienda es una comisión especial del presupuesto es digamos es dentro de los mecanismo que existen contralores y que obviamente deberían y deberían de funcionar siempre, en un esquema digamos democrático y que ninguna haga un uso abusivo también digamos de esos mecanismos; porque en todo caso perderían el sentido de contraloría y se podrían estar utilizando ya digamos por como una medida de evadir incluso controles, no quiere decir que no siempre estará de acuerdo en todo, sino para eso es para lo que deben de funcionar los pesos y contrapesos , no que todo los órganos de Estado estén controlados por una misma, digamos en este caso controlados por un mismo esquema o que el gobierno coloque funcionarios ahí para que no ejerzan esa contraloría. Y en general, en el estado pues hay otras instituciones que en materia de fondos públicos quien ejerce la contraloría y auditoria permanente es la Corte de Cuentas que ahí es en

general en todas las instituciones. Entonces hay dentro de la institucionalidad hay pues facultades en estas instancias, verdad, en los tres órganos de Estado, en la corte de cuentas la facultad; en el caso incluso, aunque con el nivel de alcance quizás un poco más reducido la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos, juega un rol contralor en cuanto a evitar que se violenten los derechos humanos de la población, va entonces hay un sistema o debería de existir ese sistema donde se privilegien esos mecanismos que permitan que no se cometa abusos, mejor dicho que eviten que no se cometan abusos por parte de cualquier institución en contra de los derechos de la población.

Josselin Callejas: la siguiente pregunta diputada va enfocada a que usted defina con sus palabras el concepto de rendición de cuentas desde la perspectiva de las practicas institucionales.

Anabel Belloso: Bueno, en el caso particular, creo que la rendición de cuentas desde el ejercicio de la función pública, desde las instituciones , en primer lugar debe estar orientada a rendir cuenta del trabajo de cara a la población, como para mí, eso sería lo principal , en el sentido que, la población tiene que, el derecho de ejercer contraloría , al acceso a la información pública, por lo tanto, rendir cuentas, es desde la vía de ¿Cómo estás haciendo tu trabajo como institución acorde a tus funciones, a tus alcances, a tus objetivos, a tu misión delegada, como institución, además de la perspectiva de los fondos públicos que se debe rendir cuentas de cómo se están utilizando esos recurso? como se están invirtiendo como se están ejecutando, no solamente puede ser parte del conocimiento de rendición de cuentas, sobre cuanta asignación tengo, sino cuanto ejecuto, cuanto estoy desarrollando de mi trabajo, también con cuanto recurso. eso creo yo, que al final es digamos la rendición de cuentas y para tener una capacidad mayor quizás para ejercer esa contraloría, lo importante es que siempre exista una planificación, que hayan planes, indicadores que permitan justamente al momento que yo rinda cuentas, decir he logrado ejecutar esto, hacer esto, tengo todavía retos o desafíos en cuanto a esto, pero es eso, informar el trabajo sobre mis responsabilidades que tiene cada institución, hablándolo en términos

generales de como estoy desarrollando mi trabajo y no dejar de lado el tema de la rendición de cuentas desde la perspectiva de los fondos públicos; la transparencia y el acceso a la información pública es un derecho para la población, no ,el acceso a la información pública es un derecho para la población, y el rendir cuentas y la transparencia deben ser principios básicos desde la función pública, desde la institucionalidad del estado, debería ser una práctica permanente. entonces eso, para mi rendir cuentas es decirle a la gente o si se requiere de parte de otra institución que es lo que estoy haciendo conforme a lo que me corresponde hacer, las tareas que he asumido, el plan que me he propuesto realizar en un periodo de tiempo y debería de ser una actividad periódica, verdad, no voy a decir una vez me toca rendir cuentas o voy hacer un proceso de rendición de cuentas o voy a informar a otra instancia que me lo requiera, porque también otro ejercicio de contraloría está esa posibilidad entre órgano de estados, entre instituciones requerir esa información y las instituciones están obligadas a brindar esa información en cuanto a que están haciendo, porque al final, para mí, eso significa rendir cuentas.

Josselin Callejas: la siguiente pregunta va enfocada a tras las firmas de los acuerdos de paz, ¿Cómo describiría el actuar de la Asamblea Legislativa frente al órgano ejecutivo en materia de rendición de cuentas en El Salvador?

Anabel Belloso: Bueno luego de la firma de la paz, hay que decir que hay un proceso digamos de incorporación de las fuerza políticas que obviamente, previo a la paz no estaban, digamos activas, verdad, se configura un nuevo escenario desde el órgano legislativo que a pesar de que no, de que nunca habíamos tenido como el actual, en aquel momento y al menos desde el 94, que ya participa el FMLN como partido político hasta el 2021, ningún partido por si solo tuvo una mayoría que le permitiera decidir por sí solo. Entonces, siempre de una u otra forma, también existió una verdadera contraloría, no sé si, hasta diferentes niveles , porque también no es cierto que los partidos que han estado en el gobierno antes, pues requirieron hacer esfuerzos de diálogo y de consenso para poder conseguir aprobaciones, pero asimismo, habían formas de cuestionar si no se estaba de acuerdo con las peticiones del ejecutivo, por

ejemplo, no aprobarlas, sobre temas de financiamiento público u otros temas en específicos, sino lograba el partido de gobierno con su representación legislativa hacer una construcción de consensos que permitiera avanzar en una aprobación, no avanzaba, no existía; ese también es otro mecanismo de ejercer ese tipo de contraloría. algunos dicen que es bloqueo o que no se da gobernabilidad, pero dependerá, creo yo del tema que se puedan hacer las valoraciones específicas; pero en general, creo que es otra forma de actuar. Hoy hay un escenario que como lo digo no tuvimos, al menos no lo habíamos tenido después de la firma de la paz, donde hay un solo partido que puede decidir, porque tiene los votos suficientes, hasta para mayorías calificadas, entonces, se pierde, digamos eso, porque hay un escenario donde la actual asamblea legislativa se ha convertido en un pasa papel, o sea viene una petición del ejecutivo y es aprobada prácticamente de manera íntegra, como fue presentada, a lo sumo, hay algunos cambios de redacción en la forma, una coma, un punto, una palabra pero el contenido en sí, no sufre transformaciones, en cambio, antes, si había, antes del 2021, si había un ejercicio donde si venia una petición del ejecutivo y digamos que se está medianamente de acuerdo, pero había posibilidad de incidir incluso en algunos cambios para mejorarla o si no se estaba de acuerdo en un punto sacarlo del contenido, pero aprobar en lo que sí se estaba de acuerdo. Entonces, para mí, digamos que así ha funcionado, pero en el escenario actual prácticamente ha dejado de ser una posibilidad, sobre todo cuando solo se da seguimiento y tramite a lo que viene del ejecutivo o a lo que ingresa del partido mayoritario con la firma de sus diputados y diputadas.

Josselin Callejas: ¿Cuáles son los mecanismos de control que ejerce la Asamblea Legislativa al Órgano Ejecutivo?

Anabel Belloso: Vaya, en esto lo decía, en cuanto al proceso de formación de ley, verdad, el tema debería de ser, primero si ingresa una iniciativa del ejecutivo y realmente se hiciera prevalecer la independencia de órganos y los pesos y contrapesos que debería de existir, no se aprobaría casi que a ciegas todo y de manera prácticamente exprés, porque todo ha sido o es procesado de manera muy rápida, sin

debate, sin discusión, en muchos casos, abusando de la figura de la dispensa de trámite, verdad, evitando pasar por la discusión en el pleno, en las comisiones y el pleno legislativo, que es donde la población también puede darse cuenta de lo que acá se está aprobando, entonces, por un lado, debería existir eso, al menos que se privilegie el debate y la discusión, aun cuando la iniciativa venga del gobierno y aquí tenga una mayoría que al final más que probable que le va aprobar las peticiones pero que se haga eso. Y lo otro es que, en el proceso de formación de ley, como lo decía, el gobierno, el ejecutivo o el presidente toma la decisión de vetar o de observar, la asamblea luego cuando regresa esa iniciativa aquí, en el proceso de formación de ley, tiene la posibilidad de, decía yo, en el caso de las observaciones de aceptar las observaciones que le manda la Presidencia de la República, de aceptarlas parcialmente o de rechazarlas, y ese es una forma de ejercer contraloría, en decirle, no, no estoy de acuerdo con lo que vos decís verdad, sino que lo voy hacer así. Y en el caso de los vetos, en las dos figuras, existe la posibilidad tanto veto por inconveniente o veto por inconstitucionalidad de superarlo. Cuando es por inconveniente, el veto cuando es superado por la asamblea legislativa automáticamente tiene que ser publicado por el presidente de la república y cuando es por superado y había sido vetado por inconstitucional la presidencia de la República tiene todavía también otro camino de asistir a la sala de lo constitucional, para que esta dirima el conflicto entre los Órganos de Estado, entre la Asamblea Legislativa y el Ejecutivo, para que ella determine si es constitucional o no, claro como máxima autoridad en la materia que corresponde hacer eso. Hay digamos, creo que esos pueden ser uno, el otro tema es de la creación, bueno mejor dicho el llamado, verdad de las interpelaciones es tan bien un mecanismo de contraloría al ejercicio de la función pública del ejecutivo, se pueden interpelar ministros, directores de algunas instituciones, en la legislatura anterior dadas las condiciones en las que estamos con el actual gobierno, hubo interpelaciones a funcionarios que al final la Asamblea en esto puede concluir para casos específicos como el ministerio de la defensa, ministro de defensa o funcionarios de la policía, en este caso, el Director de la Policía Nacional Civil, la Asamblea tiene la facultad de decir o recomendar, porque prácticamente así está en la ley, que se destituyan a estos funcionarios. Y en los otros casos, hacer,

mejor dicho, ahí debería de automáticamente destituirse y en otros casos, se queda ahí, a nivel de recomendación y ya es el ejecutivo quien toma la decisión final si lo hace o no. Eso también está el tema de las comisiones especiales, que dependiendo de la materia que se conformen ejercen un tipo de contraloría y luego en la actividad permanente también la asamblea tiene la facultad de mandar a llamar a ministros no en el esquema de una interpelación en si para la cual hay una sesión ordinaria especial, es decir, específicamente para ese tema, sino que a las comisiones, que en el día a día que tiene las comisiones relación con ciertos ministerios, hacienda, todas las comisiones tiene como un par en el ejecutivo y tiene la asamblea la facultad de llamar, solicitar informes, pedir esos informes que los venga a dar de manera presencial. digamos que esas son, creería yo como diferentes formas de ejercer esa contraloría entre Órganos de Estado.

Josselin Callejas: ¿Usted mencionó los informes, estos son parte de las practicas institucional de la Asamblea Legislativa, si lo relacionamos con la literatura de la Accountability o de la rendición de cuentas? qué pasa cuando la Asamblea Legislativa en el ejercicio de sus funciones de control político sobre esos informes? ¿Qué pasa en el caso que lo acepte, creo yo que no habría ningún problema, que pasa cuando se rechaza ese informe?

Anabel Belloso: Bueno acá hay que decir algo, la misma ley establece obligaciones a ciertas, bueno en teoría deben ser todos, hasta el mismo presidente debe rendir informe a la Asamblea Legislativa cada primero de junio o al menos, no dice exactamente en junio, pero cada año en el ejercicio de sus funciones. Creo que hay, ahí vacíos sobre qué pasa si no lo hace; porque al menos en la experiencia en este gobierno por las condiciones o características que tiene ha habido momentos en los que se ha incumplido con estos requisitos de ley, pero no ha pasado nada más, aun cuando, incluso ha habido de manera reiterada la petición, se ha señalado o interpuestos puntos de aviso en la fiscalía para alguno casos específicos, que en estos quiero decir, por ejemplo, en una comisión especial de la legislatura anterior que investigaba el manejo de los fondos públicos en la pandemia. Obviamente, asistieron

ministros otros no, se les mando hacer diferentes convocatorias, se les tuvo que haber traído por apremio, porque así lo dice la ley, pero el Director de la Policía no lo hizo. Eso hubiese sido una causal incluso de destituir al funcionario, tampoco se hizo ya en una forma desde nuestra perspectiva, al menos desde mi valoración como de retar, pues no pasa nada, en ese caso, aunque si hay como consecuencia de las acciones u omisiones, las autoridades obviamente controladas o que obedecen más a una agenda del gobierno que al cumplir con su mandato no actúa. Creo que ahí, sinceramente, habría que hacerse una revisión de la ley y ver como se podría fortalecer en aras de garantizar que de verdad se va hacer este ejercicio de rendición de cuentas permanentes y que no haya válvulas de escape para que se incumplan el mandato. Y digo porque en la pandemia en el año 2020, cuando inicio la pandemia, digamos que hubo un caso extraordinario que por eso no vino el presidente a rendir su informe, pero tampoco se mandó por escrito, porque otra cosa es eso, antes era una práctica de cara a la población para que la gente lo viera como mas o tener acceso más inmediato a los informes, los funcionarios lo daban al pleno legislativo y a viva voz, ahora lo que se está haciendo desde esta legislatura del 1 de mayo 2021 a la fecha es que solo se recibe el documento, obviamente se comparte cuando... se nos comparte el texto, las instituciones generalmente lo suben en su página, pero la población también no tenemos el hábito de ir a buscar el informe a las redes. Entonces se busca en cierta forma ir minimizando esos procesos que se habían venido institucionalizando en cuanto a la rendición de cuentas. Entonces, para mí, hay oportunidades ahí en la ley que se podría mejorar y fortalecer para que no quede, así como que no lo hacen y ya y nadie dice nada.

Josselin callejas: No hay una sanción, que al final de cuentas, es la finalidad de una rendición de cuentas.

Anabel Belloso: Claro.

Josselin Callejas: Si no, no es rendición de cuentas.

Anabel Belloso: No hay una consecuencia ante la ausencia de la práctica, porque en este caso, Ética Gubernamental no tiene competencias tanto en ese sentido van más

orientadas a otro ámbito verdad, más que todo, aunque se puede decir que es una falta también, a la ética en el ejercicio de la función pública no rendir cuentas. Yo ahorita, tampoco no quiero ser irresponsable, pero no me recuerdo que haya mayor desarrollo. Entonces, creo que puede ser una cosa que hay que señalar y que debería mejorarse y además en el caso de la ley de acceso a la información pública y eso, que en lugar de fortalecerse lo que se está buscando en estos días es quitar, todavía elementos, incluso dientes al instituto como para ser más fuerte, se va como en retroceso en lo que había venido construyéndose producto de la exigencia de la gente, porque al final es producto también de la población que si da un seguimiento más permanente a esto que está organizada y que ha venido exigiendo que el estado debe rendir cuentas desde todas sus instituciones.

Josselin Callejas: Ahora una pregunta va más específica en el sentido de que en la guía se tomó un caso. ¿Cuál es su perspectiva de los hechos acontecidos el 9 de febrero del año 2020?

Anabel Belloso: Bueno, ahí hay que decir justamente la Asamblea Legislativa en ese momento y creo que desde que se firmó la paz, creo que, me atrevería decir incluso antes ha venido en un funcionamiento regular talvez en los años del conflicto en algún momento no sesiono de manera regular, no sé. Pero al menos desde la firma de la paz hasta la fecha ha tenido un funcionamiento ordinario constante, reuniones semanales, las comisiones también se reúnen de manera permanente. Por lo tanto, no era justificado el que el gobierno saliera con una convocatoria extraordinaria por parte del Consejo de Ministros no tenía un sustento legal, no había base legal. Porque al final, la Constitución deja esa posibilidad y es clara en decir que, es cuando la asamblea no se está reuniendo de manera ordinaria, pero en este caso, había un funcionamiento normal; y ahí fue más una excusa de salir con este tema de una convocatoria inconstitucional, que luego fue ratificada por la sala de aquel entonces, cuando a través de una sentencia dijo justamente que no había motivo legal para esa convocatoria; y fue como una excusa utilizar también uno de los temas que estaba en discusión dentro de las comisiones, entonces no es cierto del que tema no se hubiera tocado ninguna

vez, es un tema con respecto al financiamiento para una de las fases del Plan Control Territorial, los ciento nueve millones y que la comisión de hacienda lo tenía ya en sus expedientes de estudio, ya había abordado el tema, ya se había solicitado informaciones, ya estaba en proceso, entonces no hay una justificación para que el otro órgano, sobre la base de esa excusa, quiera venir a forzar para que la Asamblea Legislativa tome una decisión, cuando está en el ejercicio de sus facultades, está desarrollando el proceso tal como la ley se lo mandata y no debe porque tener presiones del otro Órgano de Estado. Entonces, ahí yo debo de reconocer que, en ese momento, quienes estaban al frente de la Junta Directiva que presidía fue clara en decir que se rechazaba la convocatoria, hubo un comunicado. Sin embargo, desde mi perspectiva, de que los objetivos o el espíritu de lo que sucedió el 9 de febrero, que lo vimos desde antes, porque se empezó a vivir desde el 6 que sale la convocatoria; el 7 y el 8 fueron días de tensión; porque hubo un despliegue de personas que llegaron de civil, policías de civil que llegaban a las casas de los diputados y diputadas a verificar que ahí vivieran y que ahí estuvieran, como para decir, tenes que ir el domingo, porque si no te vamos a venir atraer. Una situación bien compleja, que creo que el objetivo final era otro, tomar control de la institucionalidad, porque hasta se hizo un llamado a la insurrección, que no tuvo los frutos que ellos esperaban, pero entrar de esa forma e irrumpir de esa manera violenta, porque se buscó, o sea se forzó abrir el pleno legislativo con ese despliegue militar, invadir el pleno de la Asamblea Legislativa como para amedrentar esos son símbolos claros del esquema del gobierno que tenemos y que obviamente, como lo digo no buscaban ciertamente la aprobación de ese fondo que ellos utilizaron como excusa, tenían otros, objetivos, otras expectativas de la situación. Sin embargo, creo que tampoco les salió como ellos pensaba que iban a salir, porque después se supo que hubo movilización de empleados públicos, en fin, una serie de situaciones. Pero ahí la asamblea o al menos la mayoría de la asamblea, porque quienes asistieron a esa convocatoria inconstitucional fueron unos pocos diputados aliados, obviamente del gobierno del partido GANA, PCN, tratando de justificar, pero que hasta ellos mismo se asustaron, hay unas declaraciones que hay, en medio de comunicación que estaban adentro, donde se les escucha decir que ya eso se les había salido de las mano de control, porque en un momento donde

habíamos avanzado tanto en tratar de que se respetara la pluralidad de pensamientos se debatiera sobre la base de argumentos e ideas, y tener un escenario como ese, es retroceder no sé cuántos años atrás, porque ni siquiera en los momentos más duros de la dictadura militar se vio eso o algo así. Entonces, sin duda, la asamblea como institución en su mayoría tomo un rol firme, en decir que no había causa legal que justificara la convocatoria para empezar y luego, condenar lo sucedido el 9 de febrero y que no era posible que se tomara u tema como excusa para tal situación, verdad, para ese abuso de poder, extralimitar sus funciones un Órgano de Estado como el ejecutivo de venir a decir que iba a presionar a otro que tiene independencia y que además, estaba desarrollando el proceso según la ley se lo mandata.

Josselin Callejas: la siguiente pregunta va enfocada ¿según su opinión el Presidente de la República Nayib Bukele transgredió los principios constitucionales y normas legales el 9 de febrero del 2020 en la Asamblea Legislativa?

Anabel Belloso: Si

Josselin Callejas: Cuales normas serían

Anabel Belloso: Bueno, en este caso ahí en la sentencia donde se declaró la ilegalidad de la convocatoria pues se mencionaba este del límite donde debe hacerse valer la independencia de los Órganos de Estado. En el caso de la convocatoria, partiendo desde ahí, porque no es facultad del Órgano Ejecutivo convocar, solo en esa excepción que cuando uno revisa el momento en el que los constituyentes dejaron esa disposición tiene a la base donde en momentos la Asamblea Legislativa pasaba como periodos de receso que no es una realidad actual. Entonces, ese tema de extralimitar es un irrespeto a la independencia de cada Órgano de Estado dentro de sus facultades y luego, yo creo que todo se resume en eso, cada acción. Digamos que es, que el ejecutivo sobrepaso sus facultades a lo que la constitución le mandata; porque al final, la Asamblea Legislativa, pues es la responsable de que por Constitución le corresponde llevar adelante, una vez haya un tema aquí ingresado, es la Asamblea que debe procesarlo de acuerdo a lo que la ley y el reglamento interno que es una ley de la

República también le da, dentro de sus facultades, entonces, quizás en el tema como general, es el tema de la independencia, verdad, que se viola ese principio básico que debe existir entre los diferentes Órganos de Estado.

Josselin Callejas: ¿Que otro motivo agregaría usted, aparte de la aprobación del préstamo para el plan control territorial, se decía de que probablemente era disolver la Asamblea Legislativa, ¿Considera usted que pudo haber sido otro motivo para la convocatoria?

Anabel Belloso: Creo que ese era el objetivo, desde mi perspectiva sí, yo también tengo esa valoración. Sin embargo, creo que ellos fueron muy, no sé si a la ligera, creyeron que esto iba tener un apoyo popular mayor y por eso fue que hicieron incluso un llamado a la gente afuera, queriendo tener un respaldo de esa situación y como vemos que entro Bukele al pleno legislativo, lo que dijo cuándo se sentó, son cosas como bien simbólicas, pero reflejan justamente las intenciones y verlo frustrado, salir y decir: que Dios le había dicho que tuviera paciencia, es como decir, vamos a esperar, no se pudo hoy, pero era eso tomar control. Además, había una serie de situaciones que se prestaba para ver que se quería configurar una nueva asamblea legislativa, bajo un esquema, como estos no cumplen, vea, están en desacato, porque era prácticamente la figura la que también se estaba manejando entorno a aquellos que no íbamos a venir a la asamblea y que desde un principios nos pronunciamos en contra de la medida de convocar , porque no tenía base legal y que obviamente quería buscarse esa figura que por desacato, los quitas y nombras a otros. Eso yo creo que era la intención real, lo que pasa es que no salió como ellos esperaban y se buscó una excusa; porque después del 9 de febrero el tema del prestamos no se tocó y no pueden decir que no había voluntad de aprobarlo o que no se iba aprobar y que por eso no lo tocaron. Porque quien coordinaba, quien presidia la comisión de hacienda, es quien hace la agenda de toda reunión, era un diputado aliado de ellos, de GANA. Entonces, si de verdad hubiera sido esa la intención salir de ese tema, buscar una aprobación a su financiamiento del plan de seguridad, hubiera promovido el debate y la discusión inmediatamente en las reuniones siguientes; pero eso no sucedió, entonces uno dice,

no era esa la motivación, sino lo otro, tomar control por esa vía de la Asamblea Legislativa creyendo que iba a ver un respaldo popular masivo, pero la convocatoria no le salió.

Josselin Callejas: ¿Aparte de disolver a la Asamblea Legislativa y llamar a la constituyente, pudo haber sido otro motivo de reformar la Constitución?

Anabel Belloso: Fíjese que a raíz de eso, después empezó a surgir con más fuerzas el planteamiento de la reforma constitucional, que sabemos que desde siempre ellos lo manejaron, incluso desde la campaña como uno de los caminos y que también en ese entonces, ya sonaba fuerte la intención de perpetuarse no se en el espacio Órgano Ejecutivo de la presidencia por más allá del plazo que la ley avala y que por lo tanto, requería o requiere, bueno requería, porque hoy ya no, la sala impuesta lo avala ya con una resolución el tema de una reforma constitucional.

Yo he llegado a la conclusión, que obviamente este gobierno no da un paso, sin tener, obviamente claridad de sus motivaciones, y en eso, definitivamente estaba en el fondo, para que quieres controlar un Órgano de Estado o establecer una constituyente con el argumento de que los otros diputados ya no desacataron una orden o mandato, lleva a la base eso. Sobre todo, porque no es porque lleguen unos nuevos y te vayan aprobar un financiamiento, sino que el tema es más profundo y el tema de la reforma constitucional estaba ahí desde ese momento como uno de los digamos esfuerzos que quería llevar adelante el ejecutivo, claro se les facilita luego del 1 de mayo del año pasado, porque tienen ya control vía elecciones del otro Órgano de Estado que le hace y le cumple ese tipo de caprichos, obviamente para seguir en su agenda.

Josselin Callejas: ¿Desde su perspectiva, después de la irrupción del Presidente de la República y de la fuerza armada a la asamblea legislativa, los diputados y diputadas actuaron conforme a los mecanismos legales atribuidos como un órgano de control político del ejecutivo?

Anabel Belloso: Para mí como lo dije en hace un momento, la mayoría de la Asamblea actuó acorde a sus facultades, justamente ejerciendo, Justamente haciéndose contrapeso. No plegándose a un capricho a una decisión fuera de la ley de uno de esos órganos Y que en este caso la Presidencia de la República no que haciendo prevalecer Sus facultades Y además también haciendo uso De los mecanismos de interponer Recurso denuncias, demandas dónde fuera necesario.

La Asamblea y lo digo así en su mayoría porque al final hubo diputados cómplices de esos que para algunos y de manera particular, para mí fue un golpe quizás que duró un poquitito pero fue un golpe porque que llegue el presidente de un Órgano de Estado, tomar posesión de del otro espacio que le toca a otro presidente y a querer manejar una situación de que si hubiese existido más diputados y la gente afuera Respaldando Sin duda se hubiese concretado el golpe ese día pero fue cuestión de minutos pero ahí hay tema en la teoría de que algunos dicen que no fue un golpe, pero al menos uno digamos desde la valoración que podemos hacer política, para mí si significó un golpe digamos y algunos dicen que autogolpe le llaman otros, pero la Asamblea institución en su mayoría si se plantó de acuerdo a sus facultades ejerciendo ese rol contralor y lo vimos después incluso también en los meses que siguieron al inicio de la pandemia dónde hubo mucha tensión pero principalmente que provenía por parte del ejecutivo contra la Asamblea Legislativa porque no se le aprobaban las cosas tal cual lo exigía él aun teniendo en cuenta que en muchas ocasiones eran en contra de la población creo que la asamblea el 9 de febrero Fue un momento justo para reafirmar digamos la importancia de a que exista ese rol contralor y de pesos y contrapesos.

Josselin Callejas: ¿Diputada ya para finalizar que tipo de responsabilidad se debió exigir a los funcionarios involucrados en los acontecimientos del 9 de febrero del 2020 por parte de la Asamblea Legislativa?

Anabel Belloso: Mire para empezar no sé como pero a pesar del 9 de febrero y de otras situaciones el señor Arriaza Chicas por ejemplo sigue siendo el Director de la Policía Nacional civil sí claramente se ve que él estuvo ahí y el despliegue de policías y cómo fueron parte de esa toma de la Asamblea Legislativa, él y el Ministro de la Defensa, que

también apareció por aquí entonces uno dice que como mínimo en un Estado Democrático y en otras latitudes ellos ya no fueran funcionarios, ya no se diga. Después que hubo una comisión especial que investigó los hechos del 9 de febrero y de los días previo que en su informe luego de investigaciones, luego de haberlos escuchado incluso a ellos que fueron llamado a la comisión, llegaron y obviamente determinarían que había una responsabilidad por parte de ellos, como mínimo era que no siguieran al menos en el cargo, pero siguen ahí. Y lo otro que en el caso del señor Arriaza chicas obviamente y en el ministro también creo yo quiero ver tuvieron, pues no me recuerdo cual fue que inmediatamente por, creo que es el director de la policía o los creo que por resolución o informe de la asamblea pueden ser destituidos, pero no sé acato ya no se diga después si se hiciera un proceso de investigación más a fondo tendrían que tener una responsabilidad. Lo otro es también ya en lo interno de la Asamblea Legislativa algunos funcionarios que fueron parte también digo funcionarios, empleados, pero que a nivel de gerencia o de mandos medios aquí en la Asamblea facilitaron también eso. En otro contexto, también esas personas ya ni siquiera estarían aquí, uno de ellos, es el que actualmente es gerente de operaciones legislativa que se mira claramente atrás en el día ese del 9 de febrero atrás del presidente en el pleno legislativo. Entonces como mínimo fuera eso que estuvieran destituidos ya no se diga aplicar otro tipo de sanciones penales o incluso en algunos casos no sé si habría algunas administrativas si uno revisa la ley del servicio civil u otras leyes que rigen el comportamiento de los empleados que se podría aplicar, pero deberían, deberían.

Josselin Callejas: ¿En el caso de la responsabilidad del Presidente de la Republica, que tipo de responsabilidad sería?

Anabel Belloso: Pues, ese es el tema verdad que en el caso también debería de ser quizás yo lo digo desde mi punto de vista para mí es un golpe, un golpe a un Órgano de Estado porque se extralimito en sus funciones, ahí hubo diferentes valoraciones. Hubo en el caso de algunos que hasta dijeron que había que hacer que hacer un proceso de inhabilitación por otros motivos, que eso si lo, lo que pasa es que la ley tampoco desarrolla mucho en el caso que, cuando es posible llevar a un presidente a

que la asamblea determine si está siendo capaz o no para ejercer el cargo; porque también en su forma de actuar a veces se notan situaciones a menos desde la personalidad y otras crisis que pueda tener existenciales quizás, que podrían poner en duda su idoneidad para estar al frente del país. Entonces, hay muchos caminos creo yo que se pudieran haber seguido también, pero obviamente es complejo, porque al final, en ese momento, aunque la Asamblea utilizó diferentes vías para denunciar, uno, por parte de la Sala en ese entonces, y hubo por parte de la Sala una respuesta; digamos de una resolución, pero quedaron hasta ahí, en ese plano, no más allá que, obviamente, hay justificación.

Pero también hay valoraciones en el momento, quizás que son más políticas que otra cosa, en el sentido, de lo que podría generar quizás ir más allá en el tema me imagino yo. Porque no estaba yo en los Órganos de la administración en ese momento de la Asamblea, pero la petición esa de evaluar si es capaz o no entro a esta asamblea legislativa, pero nunca se procedió. Por ejemplo, al menos para indagar más allá, hubo la comisión especial, ese informe se remite a la fiscalía y obviamente todo apuntaba porque el Ministro de Defensa, ¿Quién es su superior? el Presidente de la República. En el caso del señor Arriaza Chicas, para protegerlo lo nombraron, no me acuerdo si fue viceministro de seguridad para darle el fuero y ¿Quién era su superior? o sea todo dirigía a la responsabilidad del Presidente de la República. Si la fiscalía hubiera empezado por un proceso de investigación alrededor de lo que la comisión remitió, porque se remiten esos informes obviamente pudo haber sido judicializado y el caso llevado a tener otros alcances, no solo quedar en lo que quedó.

Josselin Callejas: ¿Cómo valora la reacción de la sociedad civil en la contraloría cuando el Órgano Ejecutivo abusa del poder político o transgrede el orden constitucional?

Anabel Belloso: En eso creo que como sociedad tenemos un gran reto porque aun cuando hay mucha gente que tienen conciencia De su derecho de ejercer contraloría que está al pendiente de lo que hacen los funcionarios en los diferentes Órganos de

Estado hay una gran mayoría de gente que pasa desapercibido eso y uno lo entiende porque hay otras necesidades que les preocupan en el día a día que necesitan ser resueltas. Entonces que no logran dimensionar que, si pasa eso, que, si se atenta contra la democracia la independencia de los Órganos de Estado, obviamente y una afectación a la población, pero como que la gente no logra todavía de ser el match o el clip ese de que una cosa afecta la otra. Primero Tenemos un gran reto en cuanto a sociedad de generar esa conciencia de que la gente sepa que tiene ese poder también y que lo puede utilizar y para empezar la información que debe tener o qué se debe exigir a sus autoridades que rindan cuentas y que hagan lo que han dicho que van hacer creo que es un primer paso que hay que seguir dando no quiero decir que no ha avanzado porque creo que hace algunos años era todavía menos la población que estaba como al pendiente; ha sido inevitable que la gente ante estos sucesos como eso del 9 de febrero o como los abusos en medio de los regímenes de excepción en la pandemia. Digamos que no cuestione o incluso a veces, la gente que uno dice no a veces o que no se dé cuenta en esos momentos así específico le ha parecido que es fuera de lo normal de un proceso, pues como en el proceso que veníamos avanzando y construyendo. Entonces, creo que debemos seguir potenciando eso que la gente cobre conciencia que tiene el derecho y que lo debe hacer, que debe exigir a nosotros como funcionarios cumplamos con nuestro rol dentro de la ley, en lo que nos da la facultad, y los límites que dentro de la misma ley nos pone y que si no estamos pasando también hay formas que la ciudadanía puede decir. ¡Hey! detente porque te estas extralimitando y creo que hay muchos movimientos organizados de la sociedad civil organizada que le da más el seguimiento a estos temas, que procura hacer uso de estos mecanismos que también como ciudadanía se tiene. el problema hoy, es la institucionalidad que no está en función de hacer valer esos derechos de la gente, si no en proteger los abusos que comete el gobierno. Entonces creo lo primero es eso, necesitamos mayor educación en cuanto a este tema y que la gente entienda porque es importante vivir en un esquema democrático, aun cuando la gente dice ¿Qué es la democracia? si yo lo que tengo es necesidad de trabajo, tengo hambre o de seguridad, como se hace la relación directa que esto tiene para que la gente lo entienda. entonces creo que ahí, todavía como país

tenemos una gran desventaja, pero hay que Seguir intentando ir Generando un pensamiento crítico y de conciencia a la población.

Josselin Callejas: ¿Considera usted que en los años 2020-2021 la Asamblea Legislativa realizo un control político eficaz, eficiente y oportuno al Órgano Ejecutivo?

Anabel Belloso: Si, desde, hasta mayo 2021, no ya de junio, no, perdón abril 2021 Ya con la nueva asamblea legislativa Así como ellos la llaman la nueva asamblea legislativa eso se ha perdido aun cuando ellos quieren hacer ver que de que cuando viene una observación del presidente de algún decreto, de que quieren hacer ver, de que ya ven que si funciona la contraloría entre órganos, no si lo que les corrige son lo que ellos mismos han mandado cuándo se dan cuenta que hay un error de forma o que la redacción puede ser mejor, pero el fondo de las cosas no sé cuestiona. Entonces es en este periodo ya no ya no existe, pero del 2020 a mayo del 2021 si se hizo a pesar de que el presidente eso justamente lo tomo como en su discurso Un ataque permanente a señalar de que la asamblea era un estorbo que era, aja que no tenía gobernabilidad cuando lo que se estaba haciendo era ejercer ese rol contralor. Pero qué no es cierto que no se le ha probado cosas si se le aprobaron tres mil millones de deuda, Se le aprobó aunque nosotros no votamos el régimen de excepción y una serie de decretos solo en el marco de la pandemia de este periodo preguntado que ya no me recuerdo la cantidad fueron más de 70 u 80 quizás decretos solo en este tema por lo tanto, no es cierto que no hubiese una intención, también colaborativa porque también eso es uno de los principios ser colaboradores entre Órganos de Estado. Pero eso no quiere decir que no vas a ejercer contraloría y qué no vas a cuestionar cuando haya que hacerlo.

Josselin Callejas: En el caso del periodo 2009-2021 en la Asamblea Legislativa al Órgano Ejecutivo

Anabel Belloso: Yo diría que si fueron nuestros periodos de gobierno al menos del 2009 al 2019 creo en junio o mayo del 2019, hubo la Asamblea Legislativa en muchos casos,

en la mayoría de casos, casi obligados, en la configuración en esos periodos, lo más que el FMLN fueron 35 diputados, siempre tuvo un requerimiento de buscar a través del diálogo, consensos con otras fuerzas políticas. A veces era ARENA, a veces era GANA, PCN, pero o sea dependiendo de los temas obviamente y de la voluntad política. Ahí se avanzaba, pero hubo cosas que aquí quedaron, que no se pudieron aprobar, el mismo tema de la Ley de Agua es uno, por ejemplo. Paso desde el 2006 acá que no hubo posibilidades. Entonces se ejercía eso y cuando no lo hizo, yo creo que, en el periodo nuestro, quién jugó un rol más activo y a veces desde nuestra perspectiva no compartíamos nuestro criterio o sus conclusiones o resoluciones fue la Corte Suprema de Justicia, nos pronunciábamos, pero aun cuando no se estaba de acuerdo, se respetaron. A diferencia de lo que vemos hoy también por parte del ejecutivo que con la Sala anterior, que era la sala legítimamente electa a través de la Asamblea Legislativa hubo momentos en los que no cumplió con la sentencia, entonces, yo creo que sí, la Asamblea antes del 2021 por eso hacia la diferencia en que mayo 2021 para acá ha perdido el carácter deliberativo, ya no se discute y este tema de ejercer contraloría a otro órgano de estado O ser independiente, es casi que una oficina más de Casa Presidencial.

Josselin Callejas: ¿Cuáles serían las propuestas de mejora de las practicas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa como presupuesto esencial de la calidad democrática?

Anabel Belloso: Bueno lo primero que debería, se debe recuperar toda característica propia de un parlamento, de una Asamblea que tiene que ver con el respeto a la pluralidad de pensamientos, que más allá del número que pueda representar una fuerza política, un partido político es el reflejo de una parte de la población que te ha colocado acá. Lo primero es hacer, prevalecer que, dentro del funcionamiento legislativo, se de debate, se de discusión y se delibere sobre los temas de manera pública de cara a la población, teniendo en cuenta que, ahora hay formas más fáciles de llegarle a la gente haciendo uso de esos medios, sin hacer de manera discrecional el tema de aislar las otras voces. Sino, prácticamente, como lo decía, esta es una

oficina más de Casa Presidencial. Por otro lado, es, automáticamente, a que se recupere el ejercicio independiente del órgano legislativo y que haga realmente un ejercicio contralor.

Josselin Callejas: Usted mencionó en la pregunta 6 que existen vacíos en estas prácticas institucionales, ¿Cuál sería su propuesta de mejora para estos vacíos, como el informe, cual es la sanción, que pasa, cuando este es desaprobado?

Anabel Belloso: Creo que ahí debe revisarse justamente algunos aspectos, están normados desde la Constitución y deberían de estar regulados o desarrollados en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa y esa, creo yo que debe fortalecerse el tema de sanciones. Cuando este no se cumple o que pasa sino se toma en consideración la resolución de la Asamblea ante la destitución de un funcionario, cuando esta tiene las facultades de proponerlos o de concluir digamos. En ese sentido, en esa vía, que pasa si el ejecutivo no lo hace, vea, le podría dar un plazo de cumplimiento que, si no lo hacen en tanto tiempo, nombra la Asamblea, yo creo que hay muchos escenarios que se podrían examinar, claro, sin invadir las competencias del otro Órgano de Estado. Eso yo también creo que hay que ser muy respetuoso, pero creo que vía Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa se podría hacer mucha modificación al respecto de esto y otros marcos normativos que traspase también en temas sancionatorios administrativos que puedan incluso ir a una sanción más fuerte. Eso, por un lado, porque al final, lo importante es como no evadís esa responsabilidad, no deberías de estarlo haciendo de manera obligada o coercitiva, debería de ser ya parte del ejercicio permanente. Pero como en nuestro país veníamos apenas dando como los primeros pasos en algunas áreas, específicamente del tema de rendición de cuentas, de transparencia y en esto creo yo que se ha quedado, lo que pasa es que también en otros escenarios a pesar de la diferencia entre partidos políticos, las diferencia ideológicas, de visión, de cómo creemos que debe de desarrollarse el país, había un escenario de respeto a la ley, a la institucionalidad que es algo que ahora ya no existe y por eso hoy se requiere creo yo que a diferencia de otros momentos hacer la revisión y ver cómo se puede mejorar en la ley. Porque un ejemplo sencillo, es el

caso de los viajes del presidente, la Asamblea los autoriza y la asamblea antes de los gobiernos nuestro, no sé si en el primero o en el segundo el presidente venía una o dos veces al año y pedía permiso por todo el año y así se acostumbraba; pero en una sentencia de la sala, de una de las Salas no la anterior, sino la de antes donde dijo que el periodo no podría ser tan largo, sino que se había que acortarlo o sino que cada vez que tenía que salir del país, tenía que venir a pedir permiso el presidente. Y eso es parte de un ejercicio de rendición de cuentas de su trabajo, se fue modulando y mejorando en eso, hoy ha pasado, incluso el año pasado creo que no vino a pedir permiso, creo que fue en el 2020 con la excusa de la pandemia, no se pidió permiso. Se pasó por alto un requisito, esta vez, se vino a pedir permiso por un año, aun cuando hay jurisprudencia que ha dicho que no puede ser así. Son elementos, por eso hay que revisar muy bien en el detalle como creo yo enlistar toditos estos requisitos que están en la función contralora y ver como se les desarrolla un procedimiento que lleve hasta el tema sancionatorio cuando no se cumple. porque no está todo ese desarrollo donde sea que tenga que legislar o regularse debe incorporarse.

Josselin Callejas: En el caso de que hubiese una reforma a la Constitución ¿Que mecanismo o prácticas institucionales, usted como diputada agregaría?

Anabel Beloso: En el caso desde la Constitución, con esta obligación. En el reglamento Interno hay más campo para desarrollar un procedimiento verdad, desde lo básico, en el caso de la rendición de cuentas cuando están obligados a rendir informe a la Asamblea Legislativa, especificar porque hay criterios como generales de lo que debe contener un informe creo yo que ahí se puede ampliar dentro de los requisitos de los informes, por un lado. En la periodicidad ya está establecido, pero también la forma o el mecanismo que se utiliza creo yo que ya debe quedar con claridad cuál es, si se hace de manera presencial o si solo se envía el informe por escrito; eso no está, por eso, eso se presta para que cada quien lo interpreta como quiere y lo haga quiera o como le conviene en todo caso porque no venir y mandarlo por escrito es una forma y lo otro creo yo, es desarrollar un poco más los tipos de informes y hacia a quien se dirige. Porque habrá unos que son bien generales de toda una institución que

obviamente responden a entregarlo al pleno legislativo, pero habrá otros de temas específicos que deben ir orientado a las comisiones; yo creo que el procedimiento de cómo se rinde el informe es una de las cosas que debe ampliarse desde el reglamento interior. Incluso este tema de las solicitudes de los permisos del presidente creo yo que ya hay jurisprudencia que puede servir de base para incorporar elementos en el reglamento para ver cómo es que lo hace el presidente en cada ocasión, y no solo porque este no lo quiere cumplir, no lo hace, sino que este con claridad el mandato para que no haya forma de evadir la responsabilidad.

Josselin Callejas: Pongámosle en el caso del 9 de febrero, si la asamblea legislativa tuviese a través de la Constitución otro tipo de prácticas constitucionales como la destitución del Presidente de la República, como paso en Perú, como pasa en Ecuador, ¿Considera usted que podría ser un mecanismo efectivo y oportuno ante este tipo de sucesos?

Anabel Beloso: Creo que eso, incluso no solamente para el Presidente de la República, sino en el caso para los Magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo, habría que hacer un mayor desarrollo en cuanto a las causales de destitución porque a todas luces se cuestionó que no había una causa justificada en la destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo. Porque es cierto, bajo lo que la ley establece ahorita, nada de lo que se justificó en el decreto que dio paso a esa destitución cabía o estaba enmarco en la ley. Entonces, creo yo que para que no se de ese tipo de golpe, verdad, porque ahí fue un golpe al Órgano Judicial abusando del poder del legislativo, porque hay una correlación debe haber con mayor claridad enlistada causas que es lo que podemos admitirles a ciertos funcionarios para que podas optar por un proceso de destitución que no es solamente venir aquí y votar, debería pasar por un procedimiento, bueno, en algunos caso aquí está el antejuicio, verdad, pero similar al antejuicio donde haya un derecho de defensa de las personas que están siendo juzgada no solamente destituirla sin darle, hacer cumplir sus derechos, Sin duda si, es que yo creo también que en toda reforma sobre todo en un contexto como el que estamos, teniendo en cuenta nuestro recorrido

histórico también no puedes verlo como algo aislado, tienes que tener en cuenta todos estos elementos, sino también se corre el riesgo, verdad que sean utilizados como mecanismos de persecución o de ataque directo solamente por una revancha política partidaria, más allá de que haya una causa, por eso digo, establecer las causas con claridad es fundamental y es algo que no está muy bien desarrollado. Porque en el caso de la presidencia es el caso sobre causas mentales, bueno físicas y mentales que este, sea incapaz desde la perspectiva física que no pueda asumir el cargo, pero en el caso de los magistrados igual. Igual debería de ser el caso de un diputado y diputada yo creo que en eso se podría explorar para evitar que se vuelva a vivir escenarios como el primero de mayo.

Josselin Callejas: ¿La problemática sería en el diseño institucional que no está específicamente redactados?

Anabel Belloso: Sí, no hay un desarrollo, se ha quedado como bien general, también el tema de quien determina que si sos capaz o no, hay ahí un medio proceso que habla de una comisión de médicos, pero debe de haber más desarrollo, porque incluso se pone un escenario donde se dirige justamente que los médicos que van a ir ahí, van a decidir, es bien vulnerable el proceso, así como esta, necesita más desarrollo.

Josselin Callejas: ¿Usted, en su capacidad de decisión que tiene en la Asamblea Legislativa, no dudaría en poder, previo a estudiarlo y analizarlo?

Anabel Belloso: Sí, en un escenario que se puede explorar, creo yo que si se da en otros países existen, habría que hacer estudio del derecho comparado, pero lo que digo es que uno no puede dejar de lado el contexto, el contexto para la aprobación de lo que sea, ahorita aquí en la Asamblea Legislativa, siempre tenemos que tener a la base el contexto. Uno igual no puede legislar únicamente pensando que, así como está ahorita esto, va estar siempre, sino que es lo que le conviene al país de cara a avanzar y en eso, podría ser un tema a desarrollar más, siempre y cuando se cumplan con garantías, que no sea de paso a la discrecionalidad que después pueda ser sujeto a

otra situación. es lo mismo que hay debate en las elecciones de segundo grado, verdad que es un tema de criterios bien generales algunos que como se prueban, que no hay un mecanismo de evaluación. Entonces, creo yo que, en eso, en esas áreas hay oportunidades de mejorar la legislación de fortalecer la legislación de cara a que busquemos a que las instituciones funcionen que hallan funcionarios idóneos para el cargo y creo que en eso de las destituciones hay que hacerlo, hay que ver, hay que revisarlo y que otras causas no solamente las físicas pueden ser motivos para que se separe de un cargo.

ANEXO 4

ANEXO.4 ENTREVISTA ÁLVARO ARTIGA GONZÁLEZ EL 25 DE MARZO DE 2022 EN LA UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS, POR JOSSELIN CALLEJAS

Josselin: ¿Cómo identificar cuando se está hablando de un sistema de practica institucionales de rendición de cuentas y cuando se identifica mecanismos de control, es lo mismo o es destino?

Álvaro Artiga: Buena pregunta (Josselin: enfocado a la Asamblea Legislativa) si, digamos que se parecen pero no son iguales porque las practicas están definidas de acuerdo a como les aparecen en la Constitución o en la ley que rige la Institución que lleva a cabo el control, por decir algo la formación de comisiones en caso de la Asamblea de comisiones especiales o las interpelaciones o el control sobre el presupuesto esos son las prácticas, tienen procedimiento está establecido y dentro de esas practica pueden haber uno o varios mecanismos mediante los cuales se lleva a cabo la práctica (Josselin: en el caso específicamente como en la guía de entrevista se aborda lo del nueve de febrero, prácticamente en la interpelación que se ejerce sobre el Ministro de Defensa ¿esa es una práctica Institucional de rendición de cuentas?) si, solamente una cosa la rendición de cuentas es ese conjunto de prácticas pero que están enlazadas, digamos puede comenzarla la Asamblea Legislativa y termina en un punto, digamos, vamos a suponer que continuará el Ejecutivo en la medida que la Asamblea la da recomendable y el Ejecutivo decide que hacer al respecto, en la práctica, en la fase de la Asamblea termina en el recomendable, pero la practica total de rendición de cuentas debería de llegar hasta la sanción, digamos si en el caso, pero en este caso la sanción la pone el Presidente si lo destituye o no al funcionario (Josselin: Y en el caso de si el recomendable sea destituirlo pero el Ejecutivo no lo hace) entonces el problemas es que tal como está diseñada la practica tiene déficit o fallas porque no debería de terminar en un recomendable si no en una sanción o en aquí no ha pasado nada, o si fuere recomendable pero no se llamara así, la resolución

que saca la Asamblea es de obligatorio cumplimiento y el Presidente lleva a cabo la acción administrativa, entonces cuando lo deja como un recomendable a criterio del presidente ahí está el problema de esa práctica institucional que se llama Interpelación porque digamos no produce el efecto digamos de la sanción que es uno de los elementos de la rendición de cuentas

Josselin Callejas: Me gustaría saber Doctor a groso modo ¿Cuál es su perspectiva de los hechos del nueve de febrero del dos mil veinte sobre el actuar del presidente de la Republica en la Asamblea a Legislativa?

Álvaro Artiga: En general hay un toma, digamos del edificio de la Asamblea casi es una forma de obligar por parte del Órgano Ejecutivo al Órgano Legislativo que tome una decisión, tanto la decisión que podría haber tomado la Asamblea en relación en cuanto a la aprobación o no del dinero que estaba solicitando el presidente, no iba a ser una decisión digamos en libertad, sino bajo la amenaza y presencia de los militares, ya después vienen todas las interpretaciones y eso fue un golpe o no fue un golpe, yo no me metería en ese tema porque no está claro, ahora en la literatura hay una discusión si los golpes de Estado son diferentes a los tradicionales que los llevaba a cabo el ejército normalmente en el país pues, entonces hay una discusión teórica de si ahora hay otros tipos de golpes de Estado. Hay un artículo en la revista Nueva Sociedad donde se discuten las nuevas modalidades digamos de golpes, entonces como es una discusión abierta uno podría decir si fue un golpe o no fue un golpe, peor obviamente hubo una acción de toma pues, eso sí, ahí estaban de las instalaciones de amedrentamiento a la Asamblea de sometimiento eso sí, que amerita justamente una reacción de la Asamblea en términos de control o de la Fiscalía es un órgano de Control también sobre el comportamiento sobre si hubo ahí abuso de autoridad por parte de Ejecutivo o no, al no producirse todo eso, el reclamo de que “la rendición de cuentas el país no funciona como debería de funcionar” (Josselin: usted ¿Por qué considera que no funciona Doctor?) a ver porque debería de existir la posibilidad de sancionar aquellos funcionarios que abusan de la autoridad

Josselin Callejas: ¿Considera usted que lo sucedido el ocho de febrero hubo o existió un motivo distinto al de la aprobación del plan control territorial?

Álvaro Artiga: Es posible que, dada la configuración de entonces el gobierno en una posición institucional débil con el apoyo del partido GANA nada más con diez diputados parece que tenía, la oposición tenía la mayoría y la materia calificada tenía sesenta diputados entre ellos ARENA y el FMLN, entonces, dada esa configuración y que iba a durar dos años desde el dos mil diecinueve hasta el dos mil veintiuno se sería la próxima elección donde se podría cambiar esa configuración uno podría pensar de que y por la forma digamos que se llevó a cabo, primero alentando a un sector de la población a movilizarse al lugar de la Asamblea por parte del presidente invocar el artículo de la Constitución que avala la Insurrección cuando se ha roto el orden Constitucional, llega con esa amenaza, la forma lo que dice, pareciera que iba una acción que iba a más, que digamos lo de los fondos que él pedía eran como el pretexto para una acción política de mayor alcance que, como en otros países, habría sido la destitución de la Asamblea Legislativa de ese entonces, verdad como lo hicieron otros presidentes en América Latina cuando estuvieron en esa situación de desventaja, toda recordemos que hay una llamada por teléfono antes de que ingrese, hasta en el video se nota que le pasan un teléfono al presidente,, luego toda la historia de que él se echa para atrás y amenaza con que una semana más les iba a dar y ya no paso a más, hace pensar que habría otra intención

Josselin Callejas: Me gustaría saber Doctor después de la irrupción del presidente de la República y la Fuerza Armada a la Asamblea Legislativa usted menciona que el Fiscal incluso los mismos diputados tuvieron que actuar conforme los mecanismos legales atribuidos usted considera que ¿La Asamblea Legislativa debió actuar como actuó en ese momento o debió actuar de distinta manera?

Álvaro Artiga: No pues sí, si digamos, en la Asamblea Legislativa en un parlamento están presentes las fuerzas del gobierno, el partido de gobierno o una coalición de gobierno y la oposición. La Asamblea Legislativa como tal es la que tiene la facultades

de control sobre distintas instituciones, entre ellas la presidencia o cualquiera de sus ministros; pero para que opere eso, digamos es la oposición la que debe de activar el control porque el grupo parlamentario de gobierno no lo va hacer, entonces en aquella situación la mayoría tenía una oposición suficiente para haber como lo hizo pero lo hizo en relación con otros funcionarios para ver qué había pasado en ese entonces, la Fiscalía, en tanto garante podría haber obrado de oficio verdad

Josselin Callejas: Con lo que usted manifiesta que la Fiscalía tendría que haber actuado de oficio ¿Qué tipo de responsabilidad se debió de exigir a los funcionarios involucrados en el hecho del nueve de febrero por parte de la Asamblea Legislativa, entiéndase este el presidente de la Republica y elementos de la Fuerza Armada?

Álvaro Artiga: Lo que pasa es que esa es una pregunta difícil para mí, por el tema de responsabilidades, ahí hay un lenguaje jurídico que yo no le manejo, o sea, uno puede decir mínimamente dar la explicación de que ordeno, que se abrieran los candados, quien ordenó que se ordenara la sesión ordinaria hay una serie de cosas que no están de acorde a una sesión extraordinaria, el hecho de que se abriera la sesión no siguiendo ese procedimiento y en las circunstancias en que se hizo, digamos uno se pone a pensar ahí hubo abuso de autoridad y hay ciertas cosas, ahora cuales son las responsabilidades sean civiles administrativas, penales, por eso le digo que ahí hay un lenguaje que yo no lo podría calificar

Josselin Callejas: ¿Cómo valora usted la reacción de la sociedad civil en la contraloría cuando el órgano ejecutivo abusar de lo poder político o trasgrede el orden democrático?

Álvaro Artiga: Lo que pasa entonces es que digamos el país vive desde el dos mil diecinueve una disputada o una tensión entre dos fuentes de legitimidad para el que hacer del Órgano Ejecutivo una fuente de legitimidad es haber sido electo mediante el proceso establecido en la Constitución por elecciones, con una mayoría, etcétera, la legitimidad de origen la tiene el presidente en tanto se cumple el procedimiento ahora el

gobierno entiende la legitimidad de origen no como el cumplimiento del procedimiento sino como el hecho que la mayoría de la población voto por él, por lo tanto como la mayoría de población voto por él, tiene vía libre, casi con un cheque en blanco para hacer y deshacer porque ellos se consideran los representantes de esa mayoría, y la elección del dos mil veintiuno, rectifica esa mayoría, entonces se está leyendo como somos la mayoría podemos hacer, como tenemos la representación de la mayoría podemos hacer lo que queramos, esa es como la legitimidad que le viene por ser la mayoría, pero la legitimidad en un régimen democrático, que es lo que se está cuestionando acá viene dado por ser la mayoría sino porque se cumple el procedimiento, que en este caso establece cuando una persona es electa, es el procedimiento el que se ha cumplido, en otras palabras es el respeto a la legalidad lo que da legitimidad en un régimen democrático no el hecho de tener la mayoría, entonces lo que pasa desde entonces es que se está utilizando esa legitimidad que viene por la mayoría contra la legitimidad que vendría por el respeto a la autoridad, siempre se está aplanando digamos al apoyo popular no importa si lo que hacemos rompe el marco normativo, incluso se está utilizando lo que se llama la legitimidad por resultados por ejemplo hemos bajado los homicidios, hemos hecho un buen manejo de la gestión, que se apela a los resultados para decir somos el gobierno legítimo podemos seguir haciendo, no importa si esos resultados se han conseguido violentando el orden legal, entonces en ese sentido hay una disputa, entre la legitimidad que viene por los resultados o por el hecho de tener la mayoría frente a la legitimidad que vendría dada por el respeto al orden.

Josselin Callejas: Además maestro, me llamo la atención eso que acaba de decir de legitimidad, no lo había tomado en consideración me había quedado de manera superficial, cómo reacciona la sociedad ante esto, la pregunta ¿Considera usted que en los años dos mil veinte y dos mil veintiuno, la Asamblea Legislativa realizó un control político eficaz, eficiente y oportuno al órgano Ejecutivo?

Álvaro Artiga: No le voy a responder no, porque usted lo encierra a una fecha en el precio dos mil veinte, entonces es una pregunta cerrada, porque en realidad desde mil

novecientos noventa y cuatro, la Asamblea Legislativa no ha ejercido el control sobre el ejecutivo (Josselin ¿Por qué?) porque ha estado controlada por el partido que está en el Ejecutivo

Josselin Callejas: Para finalizar ¿Cuáles serían las propuestas de mejoras de prácticas institucionales de rendición de cuentas de la Asamblea Legislativa como presupuesto esencial de la calidad democrática?

Álvaro Artiga: En general, hay fallas en cuanto los procedimientos como el de la interpelación no deriva en la percepción de que el funcionario puede ser sancionado, siempre está protegido por el presidente en este caso, difícilmente va ocurrir una destitución, hay un problema en el marco en las disposiciones legales, pero esta esté otro problema que le decía la rendición de cuentas la debe de activar la oposición, la función primordial de la opinión es justamente activar los mecanismo de control de cuentas

Josselin Callejas: ¿Considera usted suficientes esos mecanismos de rendición de cuentas que posee la Asamblea?

Álvaro Artiga: Si, funcionara si

Josselin Callejas: No agregara otros

Álvaro Artiga: No sé, digamos habría que examinar, pero en principio lo que deberíamos de hacer es que las cosas funcionen. Por ejemplo, como otra práctica de rendición de cuentas que tiene la Asamblea, rendir los informes de laborales que vienen de parte del ejecutivo a través de los ministros todos los años, llegan los ministros y presenta su informe de labores, la Asamblea tiene una estructura de comisiones de trabajo que coinciden con las áreas administrativas del ejecutivo; de tal manera que hay comisiones en la Asamblea Legislativa que su trabajo principal está relacionado con alguno de los ministerios. Entonces, en el caso de los informes de

labores llegan los ministros, presentan el informe en la Asamblea y lo que dice la disposición actualmente es que la Asamblea de aprobar o rechazar esos informes hasta ahora yo no reconozco que hay rechazado algún informe de ningún gobierno.

Josselin Callejas: En el caso de que (hipotético) de que si lo rechazase ¿Cuál sería esa consecuencia o esa sanción?

Álvaro Artiga: Como eso no está desarrollado, de todas esas cosas son las que se tendría que mejorar, por ejemplo, como el rechazo supone una sanción, entonces, se ha rechazado digamos, por alguna razón específica, entonces tendría que venir el ministro ordenar que se resuelvan, se superen, no en el papel, sino en realidad, por decir algo. Tendría que cambiar eso, que se establezcan unas metas anuales respecto de algo que va hacer determinado ministerio, entonces cuando yo vengo y evaluó veo que si se alcanzado o no esas metas como Asamblea, sino se han alcanzado a ver ¿Por qué? Y tendría que ver si no me convence las explicaciones ver incluso las posibilidades de destituir al ministro por ineficacia e inoperancia, por hace mal su trabajo, pero eso no ocurre. En general es que el problema hay un elemento de obligatoriedad o de precepción más bien que debe de haber una sanción y la sanción pueden ser esas destituciones

Josselin Callejas: Y en caso de que en efecto la Asamblea destituya o le dice al órgano sustituya a tal ministro, lo destituye y ponen a otro y pasa lo mismo de los informes

Álvaro Artiga: Claro, entonces que va a pasar, viene la elección, hay elementos objetivos de evaluación de funcionarios que dicen, bueno mire señores necesitamos un cambio en el partido de gobierno, (Josselin: es la sanción electoral en ese caso) sí.

El otro caso es el de la revisión o control presupuestario, todos los años el ministro de hacienda presenta a la Asamblea el proyecto de presupuesto, la Asamblea tiene que estudiar esos presupuestos para ver si cumplen con el marco legal, en esa investigación que le estoy comentando ahí hay unos ejemplos de presupuestos, que no

cumplieron ciertas disposiciones legales, sin embargo fue aprobado, sus prepuestos fueron rechazados por la vía del control Constitucional, que lo ejerce la Sala de lo Constitucional, la Sala de lo Construccional, declaro inconstitucional los presupuestos y se tuvieron que cambiar, ahí es donde funciona el asunto, pero funciono el control constitucional no el control presupuestario que lleva la Asamblea a Legislativa (Josselin: incluso creo que la Asamblea Legislativa en cuestiones de presupuestos creo que hay comisión de seguimiento de presupuesto) si la misma comisión de hacienda y especial de presupuesto.

Josselin Callejas: Le hice una pregunta sobre que practicas institucionales de rendición de cuentas agregaría, usted me dijo que con las que se tiene funcione (Álvaro Artiga: pues ya sería bastante) en el dado caso que, derecho comparado Perú, la Asamblea Legislativa tiene la potestad de destituir al Presidente de la República Usted considera en este caso, en específico si en El Salvador tuviésemos ese tipo de control o de práctica, ¿Considera que esto hubiera sido la responsabilidad el Presidente de la República, sobre la irrupción, llamémosle así, sobre esa responsabilidad que realizado, el presidente de la Republica sobre la Asamblea Legislativa, cree que hubiera precedido la destitución del presidente?

Álvaro Artiga: A ver, en términos institucionales, hay como dos modelos, extremos, de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, por un lado, están los sistemas presidencialistas como el nuestro y los sistemas parlamentarios, en los sistemas parlamentarios el Parlamento como es el que elige al Gobierno, el Parlamento puede quitar al presidente y es normal. En los sistemas presidencialistas, como ambos han sido electos por voto popular entonces los dos gozan de legitimidad y la Asamblea no puede destituir al presidente, entre esos polos, pueden haber introducido elementos parlamentarios en el sistema político salvadoreño con la idea de hacer o digamos sacar algún beneficio en términos de relaciones entre el Ejecutivo y el Ejecutivo. Pero no es el caso salvadoreño, en el caso salvadoreño yo por eso le dije, si la fiscalía es la que tiene la facultad de verla por el respeto al marco legal entonces es la fiscalía la que tendría que haber actuado de oficio, por ejemplo pidiendo un antejuicio por ejemplo,

para quitarle el fuero al presidente pues si hay caso etcétera, la figura está el antejuicio en el caos de la Asamblea y digamos la fiscalía, pero la fiscalía tendría que haber actuado (por eso se tiene las practicas el diseño institucional y normativo, pero en todo caso es la persona que está a cargo del ministerio quien no ejerce o no actúa) al final son las personas las que hacen actuar. Digamos las que le dan vigencia al marco si nosotros e la Constitución tenemos un marco que podría ser funcionaria El Salvador tendría otras característica en términos de funcionamiento institucional, el asunto es que las disposiciones legales están por un lado, pero la practica en muchos casos suele alegarse de esas disposiciones, eso es lo que le da el carácter de hibrido del régimen político salvadoreño y no considerando como una democracia (Josselin: ¿Por qué?) porque si bien es cerito digamos el presidente los disputados, los concejales municipales, los titulares de las instituciones, digamos de la Corte, de la Fiscalía, Corte de Cuentas, la PDDH, todas esas instituciones son designados mediante el proceso que está establecido en la Constitución hay un proceso de elección directa o indirecta y por lo tanto hay un mecanismo democrático en la asignación de la autoridad a esas personas, pero el ejercicio de esa autoridad si es canales autoritarios por la ausencia de controles, esa mezcla de elementos democráticos para llega al poder y elementos autoritarios en el ejercicio de la autoridad es lo que a mí me hace calificar el régimen político salvadoreño como un régimen hibrido (Josselin: entonces le problema entiendo así, sería un problema de compromiso democrático y político por parte de las personas que manejan las instituciones) si hay un tema de voluntad democrática, pero obviamente no todo es voluntad porque hay una red que intenta; digamos los puestos la consideración de la administración como patrimonio, digamos hay elementos de cultura política que pesan más, de cultura política autoritaria que pesa más que los valores democráticos y es obvio, nosotros tenemos treientos en años de funcionamiento absolutista autoritario digamos, de la instituciones, rigen la última voluntad, la ruptura con el Reinado de Española, no significo que aquí hubiera democracias, sino que la practica autoritaria siguió lleva doscientos años en eso, el problema de El Salvador no es único, es el problema de como de se hace democracia cuando no hay demócratas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Artiga González, Álvaro. El Sistema Político Salvadoreño. San Salvador, El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015.

Artiga González, Álvaro et al., "El ejercicio del control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador, 199-2019. El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2021.

Abal Medina, Juan Manuel. Manual de Ciencia Política, 1° ed. Buenos Aires: Eudeba, 2010.

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 10° ed. México: Porrúa, 1991.

Asamblea Constituyente. Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución. Informe Único. San Salvador, El Salvador, 1983
<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F1980-1989%2F1983%2F07%2F8885C.PDF>

Asamblea Legislativa de El Salvador. Comisión política: *finalidad de la comisión*.
<https://www.asamblea.gob.sv/asamblea/comisiones/view/104>

Asamblea Legislativa de El Salvador. Listado de dictámenes de la comisión política.
Dictamen N° 23.
<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/11B780C2-CFA1-456F-BF72 F1EB9BF9B518.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. Listado de dictámenes de la comisión política.
Dictamen N° 24.

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/1EADFE9A-0861-43B8-B732-DBA90C4685E2.pdf>

Asamblea Legislativa. Comisión política. Agenda N° 61 de fecha 27 de febrero del 2020.

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/comisiones/agendas/7DE99976-BDCA-4CBD-8967-5411F3021499.pdf>

Alcántara Sáenz, Manuel. Luces y sombras de la calidad en la democracia de América Latina. Madrid: Universidad de Alcalá, 2008.

Almendras Carrasco, Hernán. Las comisiones especiales de investigación en el parlamento chileno. Tomo I. Pontificia Universidad Católica de Chile. Tesis para optar al grado de Doctor. 184

Alcántara Sáenz, Manuel y Francisco Sánchez López, “Las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina: Un análisis de la estructura de veto-insistencia y control político”. Nueva Época, n 112 (2001): 60

Argucia, Valencia, Gilma Importancia del Derecho de Acceso a la Información. Revista de Derecho. Vol. 32, n. 1. (2011)

Bobbio, Norberto. De la razón de Estado al Gobierno Democrático, México: Instituto Electoral de participación ciudadana del Estado de Jalisco, 2014.

Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política, 2° ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2018.

Bobbio, Norberto. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, 2° ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Banco Interamericano de Derecho. La política importa: democracia y desarrollo en América Latina, ed. 2006, Washington: Instituto Interamericano para la Democracia y Asistencia Electoral, 2006.

Badía, Miquel Caminal Manual de Ciencia Política, 2º ed. Madrid: Tecnos, 2005.

Maquiavelo, Nicolás. El príncipe, ed. Bilingüe, España: Tecnos, 2008.

Brey, Luis Bouza. Una teoría del poder y de los Sistemas políticos.
<file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOP-U484Q20/Downloads/Dialnet-UnaTeoriaDelPoderYDeLosSistemasPoliticos-27112.pdf>.

Bukele, Nayib alude a la convocatoria del 9F
<https://twitter.com/nayibbukele/status/1225842779475075072?lang=es>

Doris Rosales, Espejismo del plan control territorial. (Alharaca: 2022)
<https://www.alharaca.sv/especiales/el-espejismo-del-plan-control-territorial/>

Bukele, Nayib retwittio el comunicado de la página oficial de la Fiscalía General de la República donde se pronuncia a los hechos del 9F
<https://twitter.com/nayibbukele/status/1227768401482932225?lang=es>

El Faro. Net. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

Camacho, Cesar. El poder legislativo mexicano: Colección cámara de diputados, Tomo I, 1º ed. México: Cámara de Diputados, 2008.

Catija Lozada, Gustavo. Estado Constitucional de Derecho y legitima democrática, Revista de la E. L de D de Puebla México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
<file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOP-U484Q20/Downloads/574-531-1-PB.pdf>.

Carta Democrática Interamericana de la Organización de los Estados Americanos. 2001 https://www.oas.org/es/democratic-charter/pdf/demcharter_es.pdf

Cuauhtémoc López Guzmán. "El sistema político presidencial, crisis institucional, debate académico y revisión teórica". Estudios políticos, n 3 (2004): 13-31.

Calvo, Ernesto. Colaboración Legislativa y División de Poderes en América Latina. https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2018/05/ErnestoCalvo_Colaboracion-legisaltiva-y-division-de-poderes.pdf.

Cortés Arbeláez, Alejandro. El concepto de Accountability: una mirada desde la Ciencia Política. Cuadernos de Ciencias Políticas n.6 (2014)

Consejo de Ministros de la Presidencia de El Salvador, Punto de Acta cuatro de fecha seis de febrero de 2020. (El Salvador, Presidencia de la República, 2020).

Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. (2009). p.10. <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

Díaz de León, Carlos Gómez. Sistema Político y formas de gobierno, México: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2015, <http://eprints.uanl.mx/8760/>

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Downs, A. "Teoría económica de la acción política en una democracia". En: A. Battle (Ed.), Diez textos básicos de Ciencia Política. España: Ariel, 1992.

Gralbraith, John Kenneth. Anatomía del poder, 1° ed, Barcelona: plaza y janes, 1984.

Nohlen, Dieter. Diccionario de Ciencia Política, 1° ed. México: Porrúa, 2006.

Garrido Gómez, María Isabel. “Antecedentes y actualidad del Estado Constitucional de Derecho”. Anales de la Real Academia de Doctores de España, Vol. 14, n 2, (2010): 91-102.

García Pelayo, Manuel. “Estado legal y constitucional de derecho”, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Venezuela, n.82 (1991):34-45

Haberle, Peter y Domingo García Belaunde. El control del poder, magna ed, Tomo I, Perú: Universidad de la Vega, 2012.

Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay. El Federalista ensayos, Librodot.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Justicia, Libertad y Derechos Humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante. Tomo I y II, 2003.

Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral. Evaluar la calidad de la democracia, Una introducción al trabajo de IDEA internacional, Estocolmo, 2009.

Jiménez, Magda Catalina. “La Importancia del *Accountability* Social para la Consolidación de la Democracia en América Latina”. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, n. 7 (2012).

J Sepúlveda, Ricardo. Artículo 21, El sistema de seguridad pública y los derechos humanos. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013). p 7.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/32.pdf>

Linz, Juan José. Transiciones democráticas. Estados Unidos: Universidad de Yale,1990.
<file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOP-U484Q20/Downloads/Dialnet-TransicionesALaDemocracia-248969.pdf>.

Labrador, Gabriel. Fiscal Melara no ve delito en la toma de posesión de la Asamblea con el Ejército el 9F. https://elfaro.net/es/202008/el_salvador/24748/Fiscal-Melara-no-ve-delito-en-la-toma-de-la-Asamblea-con-el-Ej%C3%A9rcito-el-9F.htm

López Montiel, Ángel Gustavo. "Las teorías de sistema en el estudio de la cultura política". *Política y Cultura*, n. 29 (2008): 171-190.

Lemus, Efrén Oscar Martínez y Carlos Martínez, Investigación del Faro. Net sobre los hechos del 9 de febrero del 2020. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-det%C3%A9rminos-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm

Telenoticias21 GMV, de fecha 9 de febrero del 2020. <https://twitter.com/tn21sv/status/1226633821870870528>

Ley de Procedimientos Constitucionales (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1960)

Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1992), artículo 2

Lozano Villegas, Germán. Control Político y responsabilidad política en Colombia" *Revista de Derecho del Estado*, n° 22 (2009): 233 <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r37420.pdf>.

López de Lerma Galán, Jesús. El control de la actividad parlamentaria como garantía del sistema constitucional. <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/2144/2590>

Martin Lipset , Seymour et al., Apuntes para la Reflexión sobre la Democracia: tres ensayos, cuadernos de CAPEL 41 Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996.

Miranda Olivares, Nicolás. Las relaciones Ejecutivo-Legislativo: una evaluación de las transformaciones, 1978-2015. <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2019/09/DT-09.pdf>

Morlino, Leonardo. ¿Cómo analizar las calidades democráticas?, Revista Latinoamericana de Política Comparada CELAEP, Vol. n 10, (2015): 13-36

Mendieta, David, y Mary Luz Tobón- Tobón. “La separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos en Estados Unidos: en el sueño de Hamilton, Madison y Marshall a la amenaza de la presidencia imperial”. Revista Jurídica, 15, 2 (2018): 36-52.

Mainwaring, S y Welna, C. Democratic Accountability In Latin American, (New York: Oxford University Press).

Martínez Peñate, Oscar. Funciones y disfunciones de las comisiones. ECAN N° 597 1997 <http://www2.uca.edu.sv/publica/eca/587art2.html>

Nohle, Dieter. El institucionalismo contextualizado: la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucional, México: Porrúa, 2006.

O'Donnell, Guillermo Alberto. “Accountability Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza Política”. Ciencia política. n 11, (2004)

Organización de los Estados Americanos, “El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos”, (2013).

O'Donnell, Guillermo Alberto "Accountability horizontal". Estudios políticos, 4 época, n 19 (1998): 1- 46.

Ortiz, Julio Cesar. Poder político y orden social, 1° ed. México: Pac, S. A, 1986.

Peña Orozco, Carlos. El poder político: un abordaje desde la filosofía y la ciencia política, ed. especial, Universal libre seccional, n 20 (2013) <file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOPU484Q20/Downloads/portalderevistas,+339-342.pdf>.

Penado, David Es falso que la información sobre el Plan Control Territorial es pública (Gato Encerrado, 2021). <https://gatoencerrado.news/2021/11/11/es-falso-que-la-informacion-sobre-el-plan-control-territorial-es-publica/>

Portal de Transparencia. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Índice de reserva. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mjisp/documents/indice-de-informacion-reservada>

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Informe final del 9F. <https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2021/02/Informe-9F-alta-calidad-1.pdf>

Punto de Acta número 4 del consejo de Ministros, sesión N^a 2, de 6 de febrero del 2020.

Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz. Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires, Grupo Editorial Temas, 2002.

Peña Orozco, Carlos. "El poder político, un abordaje desde la filosofía y la ciencia política", Advocatus, edición especial, n. 20 (2013): 340.

Rene Fortín Magaña. *Constituciones Iberoamericanas*. El Salvador. (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005). P. 2

Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2005).

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Estado Mayor Presidencial, Decreto Ejecutivo N° 106, emitido en el año 2010. Presidencia de la República de El Salvador.

Reglamento Interior del Órgano Ejecutivo (El Salvador, Consejo de Ministros de El Salvador, 2019

Ramos García, José María. "Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual" *Scielo*, Vol. 47, n 194 (2005):33-52.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v47n194/0185-1918-rmcps-47-194-33.pdf>

Ramírez, Alejandra Ríos, Alejandro Cortés Arbeláez, María Camila Suárez Valencia y Laura Fuentes Vélez. "Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política ". *Colombia Internacional*, n 82 (2014): 268.

Sánchez de Dios, Manuel. *El control parlamentario en la teoría de la agencia* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015), <https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/12-0/1135/>

Salgado Pensantes, Hernán. *Teoría y práctica del control político. El juicio político en las Constituciones ecuatorianas*
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2004.1/pr/pr19.pdf>

Sartori, Giovanni ¿Puede ser la democracia cualquier cosa? en *Teoría de la democracia* 1, ed, Santiago Sánchez Gonzales, segundo vol. 1 Madrid: Alianza Universidad, 2000, 25-26

Solís Fallas, Alex. Control Parlamentario. 2 ed. Costa Rica: Centro para la Democracia, 1995

Solís Fallas, Alex. Informe de Investigación CIJUL: *Control Parlamentario* (Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2008), file:///C:/Users/defaultuser0.DESKTOPU484Q20/Downloads/control_parlamentario%20(2).pdf

Solozabal Echeverría, Juan José. “Sobre el principio de la separación de poderes”, Nueva época, n 24 (1981):

Schedler, Andres. ¿Qué es la rendición de cuentas?, 1º ed. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004): 1-39.

Secretaria de Prensa de la Presidencia de la República de El Salvador. <https://es-la.facebook.com/SecPrensaSV/posts/748392759312835>

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: I-2021. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2021.

Sala de lo constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 43-2013. El Salvador, Corte suprema de Justicia, 2014.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, Referencia 713-2015. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2015.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 6-2020, 7-22020/10-2020/11-2020. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2020.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Habeas Corpus, Referencia 18-2005. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2005.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 2-2014. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2014.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 85-2010. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2011.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 4-2012. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2013.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 60-2003. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2005.

Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia, el debate contemporáneo, 1ed. vol.1 Madrid: Alianza Universidad, 2000 <http://148.206.32.30/mydes/wp-content/uploads/2018/02/Giovanni-Sartori.-Cap.1.pdf>

Sandoval Moreno, Wilson Obed. Las prácticas de la sección de probidad de la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de su facultad contralora en el sistema de rendición de cuentas nacional. Tesis de maestría, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2016.

Tinetti, Albino et al.,. Manual de Derecho Constitucional, tomo II, 2 ed. 199, p. 1112

Torno, Joaquín Mas et al. Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina. Edición: Diputación de Barcelona, Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL III. (2012)

Ugalde, Luis Carlos. Rendición de cuentas y democracia, el caso de México, 1° ed. México: Instituto Federal Electoral, 2002.

Von Bertalanffy, Ludwig. Teoría General de los Sistemas, fundamentos, desarrollo y aplicaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 1976.

Valencia Tello, Diana Carolina, Vera Karam de Chueiri., "Accountability, rendición de cuentas y controles a la administración. ¿cómo funcionan en Argentina según el ordenamiento jurídico vigente?". Opinión jurídica Universidad de Medellín, n 15 (2016): 166-185.

Weber, Max. La política: El político y el científico, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 5ª ed., 1979.

Witker Velásquez, Jorge Alberto. Juicios orales y derechos humanos, 1ªed. n. 24 México: Instituto de Investigación Jurídica, 2016.