

# EL EJERCICIO DEL CONTROL POLÍTICO INSTITUCIONAL SOBRE EL ÓRGANO EJECUTIVO EN EL SALVADOR, 1999-2019

## Expositora

Ruth Eleonora López Alfaro

## Investigadores

Ruth Eleonora López Alfaro

Norma Carolina Orellana Dubón

Hugo Álvaro Rivas Tenorio

Ana Gabriela Santos Guardado

*Departamento de Ciencias Jurídicas*

Álvaro Artiga González

*Departamento de Sociología y Ciencias Políticas*

## Punto de partida

El control político institucional o 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”.<sup>1</sup> La operación eficaz de este control es necesaria para la vigencia de un régimen político democrático. Sin embargo, en El Salvador, esta operación ha sido deficitaria o ineficaz, lo que ha facilitado la corrupción de funcionarios y servidores públicos en diversas instituciones estatales.

De manera esquemática, el control político institucional está constituido por: **1)** Un Agente (A) que rinde cuentas; **2)** un Dominio (D) sobre

el que se rinde cuentas; **3)** un Principal (P) a quien “A” rinde cuentas; **4)** el derecho (L) de “P” de requerir de “A” información y explicación/justificación de sus decisiones y acciones respecto a “D”. Visto desde “A”, es su obligación de informar y explicar/justificar sus decisiones y acciones respecto a “D”; y **5)** el derecho (L) de “P” de sancionar a “A” si este no provee información y explicación/justificación satisfactoria sobre las decisiones respecto a “D”. Visto desde “A”, es su percepción de que puede ser sancionado. Bajo determinadas circunstancias (C) contextuales, institucionales y agenciales; la utilización de ciertos mecanismos de influencia (M) por un “agente corruptor” (V) sobre aquel núcleo genera una “condición patológica” en la rendición de cuentas, corrompiendo su funcionamiento. A este conjunto relacional de elementos objetivos, factores subjetivos, agente corruptor,

<sup>1</sup> Artiga González, Á, Benítez, J. L., Miranda Duke, A., Monterroza Marín, C. R., Rosales Martel, M. A., & Armino Martínez, L. (2008). *Rendición de cuentas en el Sector Público de El Salvador, Cuaderno de investigación*. San Salvador: USAID.

mecanismos de influencia o “infección” por dicho agente y circunstancias se le denomina, en este proyecto de investigación, “estructura y dinámica causal”.

### Problema de investigación

¿Cuál fue la “estructura y dinámica causal” de la “condición patológica” de la rendición de cuentas horizontal sobre la formulación e implementación de proyectos y acciones o actos específicos del Ejecutivo, en el campo de intervención estatal de interés para esta investigación en El Salvador durante el periodo 1999-2019?

### Objetivo cognitivo general

Determinar “la estructura y dinámica causal”,  $([V+M] \rightarrow EF)/C$ , de la “condición patológica” de la rendición de cuentas horizontal sobre la formulación e implementación de proyectos y acciones o actos específicos del Ejecutivo, en el campo de intervención estatal de interés para esta investigación en El Salvador durante el periodo 1999-2019.

### Objetivos cognitivos específicos

- Describir el marco regulatorio de la rendición de cuentas horizontal sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador.
- Determinar en qué medida se desarrolló una condición patológica en la rendición de cuentas horizontal sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador desde 1999 hasta 2019.
- Examinar la operación de la estructura y dinámica causal de la condición patológica de la rendición de cuentas horizontal en el caso de la formulación y ejecución de la política presupuestaria en el periodo 1999-2019.
- Examinar la operación de la estructura y dinámica causal de la condición patológica de la rendición de cuentas horizontal en el caso de los procesos de inconstitucionalidad

de decretos ejecutivos y la legislación, cuya iniciativa fue del Órgano Ejecutivo, en el periodo 1999-2019.

- Examinar la operación de la estructura y dinámica causal de la condición patológica de la rendición de cuentas horizontal en el caso del Subsistema de Protección Social Universal.

### Metodología

Se llevó a cabo una estrategia metodológica que combinó la *revisión bibliográfica* (libros y artículos) para la elaboración del marco analítico; la *revisión documental* (Constitución, leyes y reglamentos, sentencias de inconstitucionalidad, informes de auditorías gubernamentales e informes de evaluación de políticas públicas) para el examen de la “condición patológica” y la “dinámica y estructura causal” de la ineficacia y deficiencia de la rendición de cuentas; y la *realización de entrevistas* para la reconstrucción de cuatro casos emblemáticos de fallas en la rendición de cuentas y la descripción de rutinas organizativas en las investigaciones fiscales y auditorías gubernamentales.

### Productos de la investigación

- Dos artículos de divulgación: a) “Un modelo analítico para comprender la condición patológica del control político institucional sobre el Órgano Ejecutivo en El Salvador”, publicado en *Estudios Centroamericanos*, Vol. 75, n°. 763, pp. 43-70. b) “El marco regulatorio del control político sobre el Órgano Ejecutivo (L)”.
- Dos presentaciones radiales en YSUCA, a través de los espacios “Abriendo puertas” y “Ventaja jurídica”.
- Un resumen ejecutivo en formato PDF.
- Un panel de presentación de casos emblemáticos de fallas en el control político institucional.

- Diez vídeos de corta duración sobre aspectos relevantes del control político institucional y casos emblemáticos de fallos en su operación, según se detalla en el siguiente cuadro:

Título del video	Contenido
<i>¿Qué es el control político?</i>	Introducción general al tema.
<i>Las instituciones de control político institucional.</i>	Descripción de prácticas de rendición de cuentas sobre el Órgano Ejecutivo de 10 instituciones.
<i>El agente corruptor del control político institucional.</i>	Enumeración de posibles agentes corruptores en los procesos de rendición de cuentas.
<i>Los mecanismos de corrupción.</i>	La forma de operar y estrategias de las que se vale el agente corruptor.
<i>Circunstancias que favorecen la corrupción.</i>	La descripción y enumeración de circunstancias y contextos favorables para la corrupción de las prácticas de rendición de cuentas.
<i>Fideicomisos, ¿una oportunidad para los corruptos?</i>	Fallos en la rendición de cuentas sobre el “Fideicomiso especial para la creación de empleos en sectores productivos estratégicos”.
<i>Los sobrecostos que todos pagamos.</i>	Fallos en la rendición de cuentas sobre la reconstrucción de los hospitales de San Vicente y Usulután en el marco del proyecto “Reconstrucción y equipamiento de la red de hospitales públicos”
<i>Por fallos de la Corte de Cuentas se pierden millones de dólares.</i>	Fallos en la rendición de cuentas sobre los proyectos “Río Lempa II” y la “Estación Central Nejapa”, ejecutados por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
<i>La parálisis de la Corte Suprema de Justicia y de Probidad.</i>	Dificultades y tropiezos en los procesos de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos llevados a cabo por la Corte en pleno y la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia.
<i>Algunas acciones necesarias para un eficaz control político institucional en El Salvador.</i>	Enumeración de recomendaciones elaboradas como resultado de las problemáticas encontradas en los procesos de rendición de cuentas.

El informe científico de la investigación con el siguiente contenido:

Introducción.
Capítulo I: Planteamiento del problema.
Capítulo II: Marco analítico: El control político institucional o rendición de cuentas horizontal: núcleo básico, condición patológica y su “estructura y dinámica causal”.
Capítulo III: Marco regulatorio de la rendición de cuentas horizontal sobre el Órgano Ejecutivo.
Capítulo IV: La condición patológica: ineficacia y deficiencia.
Capítulo V: La operación de la estructura y dinámica causal de la condición patológica de la rendición de cuentas horizontal sobre el Órgano Ejecutivo.
Capítulo VI: La condición patológica de la rendición de cuentas de funcionarios del Ejecutivo: casos ejemplarizantes.
Capítulo VII: Vulnerabilidad en las rutinas organizacionales de las auditorías e investigaciones fiscales.
Conclusiones y recomendaciones.
Bibliografía.
Anexos.