



"El problema radical es la lucha de la vida en contra de la muerte": Ignacio Ellacuría

Editorial

2

Los partidos comunistas latinoamericanos

Social

4

Protesta de vendedores informales

Social

6

Los cambios a la "justicia" penal salvadoreña

Reporte IUDOP

8

Distribución del poder en el Estado: ¿Están todas las funciones claras?

Reporte IDHUCA

10

Cuidado con ese militar que lleva dentro (I)

Documento

12

Ver, juzgar y actuar: un modo de estar en la realidad

Documento

14

Diagnóstico sobre la situación tributaria en América Latina (I)

Distribución del poder en el Estado: ¿Están todas las funciones claras?

La visión liberal del Estado estableció una primera distribución entre las principales funciones políticas. El objetivo fue obtener una distribución funcional del poder, donde la ejecución de funciones se otorgaba a instituciones diversas. Esta división de poderes se explica por la complejidad de las relaciones sociales y económicas que demandan recursos y habilidades particulares. El Estado salvadoreño cuenta con tres órganos fundamentales: el Órgano Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, estos son los encargados de cumplir con una gama de funciones, competencias y reglas establecidas. Partiendo de la importancia del papel que juegan las instituciones del Estado y de lo fundamental de un buen desempeño para el fortalecimiento de los servicios públicos y bienestar de la población, es necesario analizar las principales tendencias en materia de "funciones prevalentes", es decir reglas preestablecidas que señalan quién interviene en cada decisión. En este sentido los diferentes órganos del Estado cuentan con una serie de poderes. El Órgano Ejecutivo, tiene la potestad de *ejecutar* las leyes y políticas. El Órgano Legislativo tiene el papel de elaborar y aprobar leyes, en otras palabras *legislar*. En cuanto al Órgano Judicial, sus potestades van encaminadas a dirimir conflictos y controversias propias de una función *jurisdiccional*. Para efectos de este comentario se analizará el nivel de independencia en la toma de decisiones de cada uno de ellos -como una característica fundamental para el buen ejercicio de sus competencias- y así mismo se examinarán los efectos de estas tendencias sobre el proceso de democratización del país.

Es importante destacar que el balance de poderes entre Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas es crucial para la concertación entre los dos órganos. En un sistema político presidencialista este equilibrio se vuelve primordial ya que el jefe del Órgano Ejecutivo necesita la aprobación de los Proyectos de Ley por parte del legislativo. Entre los poderes del presidente

se encuentra el "poder reactivo", el cual lo faculta para reaccionar ante cualquier intento del legislativo para cambiar el *status quo*, este es el veto presidencial. Según Miranda (ECA, 2006: 696), "En los años legislativos 2002-2003 y 2003-2004 hubo una cantidad inusitada de vetos. Ambos períodos coinciden con los últimos dos años del mandato de Francisco Flores, quien se enfrentó permanentemente a la oposición política". Al examinar los vetos por período presidencial se puede comprobar que en lo que respecta a los cuatro períodos presidenciales de ARENA, ninguno de sus predecesores veto tantas legislaciones como él: Alfredo Cristiani (1989-1994) 1 veto, Armando Calderón (1989-1994) 4 vetos, Francisco Flores (1999-2004) 59 vetos, Antonio Saca (2004-2009) 0 vetos. Esto pone en evidencia las malas relaciones del ex presidente Flores con la oposición legislativa, donde se auto-otorgó el poder de rechazar o ignorar las leyes aprobadas por la mayoría en el legislativo. Con respecto a los principales proyectos de ley que el ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa para el período presidencial de Francisco Flores, vale la pena mencionar uno de ellos, el cual fue aprobado con mayoría simple, este es el caso de la Ley de Integración Monetaria o también conocida como "dolarización", la cual no ha generado los beneficios con los cuales fue vendida a la población. Por tanto, la clave de un rendimiento democrático eficiente está en la capacidad de concertación que pueda existir entre el gobierno y los partidos de oposición del legislativo.

En lo que respecta al Órgano Ejecutivo, las principales tendencias han ido encaminadas hacia una centralización del poder, mayor participación en la generación de proyectos de ley y protagonismo en la toma de decisiones. Para muestra de ello, las principales iniciativas de ley llevadas a cabo en el 2005, como el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y la Reforma Fiscal han surgido del poder ejecutivo. En torno a esto, el legislativo ha pasado de "producir leyes"

a "aprobar leyes". En la actualidad esto a sido posible a través de las alianzas en la Asamblea Legislativa que favorecen al ejecutivo, lo cual le permite producir proyectos de ley que son aprobadas, en algunos caso, sin generar mayor discusión o debate sobre los mismos.

Sobre el tema del control y monitoreo de la gestión del ejecutivo, el legislativo ha sido incapaz de cumplir con su papel. Por ejemplo, en el caso de los préstamos con organismos internacionales podemos observar la ineficiencia del legislativo en relación al control del manejo de estos recursos. O también, vemos serias debilidades en el monitoreo de la ejecución del Presupuesto General de la Nación. Aquí observamos que el presidente de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto ha restringido el acceso a la información para los diputados, llevando a cuestionar la transparencia con que son manejados los fondos públicos. Estos casos le restan independencia y confianza al legislativo, como se evidencia en las encuestas de opinión pública del IUDOP en el 2004 cuando el 53.5% de la población encuestada consideró que la Asamblea legislativa ha actuado de forma independiente a la presidencia, pasando a 42.9% para el año 2006. En cuanto a la percepción de los ciudadanos sobre los niveles de confianza en las instituciones del Estado, la Asamblea Legislativa y los partidos políticos son los que cuentan con los mayores niveles de desconfianza por parte de la población. En el 2004 33.0% de personas respondieron que no tenían ninguna confianza en la Asamblea Legislativa pasando a 39.7% en 2006. Con respecto a los partidos políticos, en el 2004 el 43.4% de la población encuestada respondió que no tenía ningún nivel de confianza, para el año 2006 este porcentaje subió a 47.6 %. Esto se puede explicar debido a que la ciudadanía relaciona la imagen de la Asamblea Legislativa con los partidos políticos, quienes no gozan de muy buena reputación.

En el caso del Órgano Judicial observamos que no cuenta con la confianza de los ciudadanos sobre su desempeño. Con respecto a esto el IUDOP a través de su encuesta evaluación de gobierno, a lo largo de los años ha sondeado la percepción de los ciudadanos sobre el acceso a la justicia. Para el año 2004 el 31.1% consideraba que el acceso a la justicia había empeorado,

este porcentaje se vio incrementado para el año 2006 donde el 40.9% de la población encuestada percibió un deterioro en el acceso. En lo que respecta a la independencia en las relaciones del Órgano Judicial con otros poderes del Estado hay posiciones encontradas. Por un lado, se plantea que los jueces están sumamente politizados y que siguen directrices partidarias y por otro se habla que el nivel de independencia del Órgano Judicial con el Ejecutivo es suficiente (FUSADES, 2005). En cuanto a la independencia de los jueces existe una percepción generalizada de que el control que la Corte Suprema de Justicia ejerce sobre los jueces es perjudicial, en el sentido que se convierte en juez y parte, ya que instruye el proceso a través de la Sección de Investigación Judicial, y al mismo tiempo lo resuelve. Además, de acuerdo a la Constitución, la Corte Suprema de Justicia puede fallar en contra cuando los hechos investigados no estén contundentemente probados. En lo que respecta a la transparencia de la institución judicial, un caso fuertemente criticado fue la reducción de facultades de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, la cual no permitió la investigación a un grupo de ex funcionarios públicos de la gestión de Francisco Flores para ser auditados por enriquecimiento ilícito. Esto deja en tela de juicio la verdadera independencia de este órgano y el nivel de transparencia con que se maneja.

Finalmente, nos enfrentamos a fuertes desafíos en los diferentes órganos del Estado. Primero, será necesario que el aparato Legislativo recupere su función de legislar, analizando con sumo cuidado las propuestas que vienen del ejecutivo, y no simplemente avalando tales proyectos, como ha sido hasta ahora. También se vuelve necesario apostar por una mayor participación ciudadana, mejor informada y con mayores niveles de cultura política para intervenir en cuestiones que le afectan. Otro desafío es mejorar los niveles de transparencia, que en general es un concepto nuevo en nuestra legislación, la cual deja mucho que desear sobre el control de la gestión, manejo de los recursos, rendición de cuentas y acceso a la información al interior de las instituciones. Con la mejora en estos aspectos se lograría avanzar en la construcción de una sociedad más democrática y participativa.