

## CAPITULO II

### **Lógica Interna De La Investigación Y Sus Pasos.**

En este capítulo abordaremos nuestra posición metodológica para esta investigación, en otras palabras la lógica interna que lleva y sus pasos o métodos usados para la misma.

Nuestra posición le brinda un papel muy importante a la teoría, ya que compartimos la posición de Sautu Ruth (2005) en la cual desde el corpus teórico se construye los objetivos de la investigación y la combinación de los objetivos con el corpus teórico nos da los criterios para la construcción metodológica para luego establecer sus pasos ó métodos.

El contenido de esta investigación, rompe metodológicamente con la inspiración convencional positivista, en la cual parten de un supuesto axiomático, la existencia de un dato que esta a la espera de un investigador que venga a recogerlo.

#### **1. Planteamiento del Problema**

En Panamá, después del año de 1989, se inicia el periodo post invasión, con un gobierno de transición, cuya primera tarea fue convocar a todos los sectores de la sociedad a establecer un gobierno de reconciliación nacional, que permitiera introducir reformas al Estado para recuperar la institucionalidad democrática.

Si bien es cierto que se logra un avance significativo, como fue la eliminación del ejército, (Fuerzas de Defensa), cuya dirección paso a las manos de un ciudadano, designado por el Presidente de la República, no se realizan cambios sustanciales en cuanto a la organización y atribuciones de los distintos Órganos del Estado, dotando de mayores poderes al Órgano Ejecutivo. En este sentido, se mantiene la constitución de 1972, adoptada durante el régimen militar.

La democracia panameña, en lo formal, esta revestida de los atributos más importantes que caracterizan a este sistema, como existencia de partidos políticos, libertad de expresión, elección de autoridades mediante procesos electorales no fraudulentos y separación de los poderes .

El problema en el Estado panameño, es que los mecanismos de control horizontal, ante las atribuciones que le han sido otorgadas al Ejecutivo, tiene la posibilidad de intervenir en los demás órganos del Estado, para que los frenos y contrapesos, no reaccionen frente a los abusos o trasgresiones.

Esto nos lleva a las siguientes preguntas:

¿Cómo se estructuran los Mecanismos de Control Horizontal, en Panamá 1994-2004?

¿Los Mecanismos de Control Horizontal, sobre el Órgano Ejecutivo son débiles?

¿Las reglas formales existentes le brindan un amplio margen de maniobra al poder Ejecutivo para eludir los Mecanismos de Control Horizontal?

El aspecto principal del problema que nos interesa, es estudiar los mecanismos de control horizontal en Panamá, del periodo de 1994-2004, particularmente, su efectividad sobre el poder ejecutivo, de manera que la comprensión de este hecho permita validar ó invalidar nuestra hipótesis.

## **2. Justificación e Importancia**

No existe en el país una investigación sobre los mecanismos de control horizontal que tenemos, a pesar de haber transcurrido más de una década democrática, con gobiernos legitimados por procesos electorales, que permita desde el análisis teórico, hacer un debate para perfeccionar esta democracia.

La sociedad panameña, esta demandando en los últimos años profundas reformas al Estado, incluyendo la conformación de una constituyente, sin que exista claridad de cuáles reformas garantizan la institucionalidad democrática, por lo que esta investigación, constituye un aporte en esa dirección, así como el punto de partida para profundizar en el tema.

Esta investigación es la primera que se hace sobre el tema y muestra como se encuentran los mecanismos de control horizontal en Panamá, aunado al hecho de incorpora información de la experiencia de dos ex presidentes de la República, del periodo en estudio, que desnudan la realidad del poder del ejecutivo frente a estos mecanismos de control horizontal, que se constata en los análisis del tema.

En esta investigación se brindan los elementos para la reflexión, análisis, debate y la toma de decisiones, en torno a los cambios que exige la sociedad panameña, para vivir en una democracia que responda a los intereses de la colectividad.

## **3. Objeto de estudio.**

Este corresponde al objeto específico de estudio, en otras palabras se refiere al qué o quién es el interés en una investigación. De igual forma te establece los límites ó el marco en la cual se desarrolla el tema.

En el presente caso, tratamos los Mecanismos de Control Horizontal en Panamá 1994-2004, recordando que: los mecanismos de control horizontal tiene que ver con el control dentro del aparato estatal, se trata de la división de poderes –legislativo, ejecutivo y judicial- con sus *checks and balances*, pero también, incluye los mecanismos con que cuentan las democracias contemporáneas, es decir, las Agencias de Supervisión, como es el caso de las defensoría del pueblo, contralorías, fiscalías, procuraduría y órganos afines

Lo expresado anteriormente nos enmarca en el ámbito en la cual de desarrolla esta investigación, eminentemente estructural, sin dejar de reconocer que este problema tiene

otra dimensión desde el control que pueden ejercer los ciudadanos sobre el Estado; ya sea mediante los Mecanismos de Control Vertical, Transversal, Político y Social.

A pesar que en 1990 comienza el proceso de transición de un régimen militar a un sistema democrático, es a partir de 1994 que Panamá transita por la democracia al elegir tres gobiernos consecutivos a través de procesos electorales en donde se respetó la voluntad de los ciudadanos en las urnas. Tomando en cuenta que se ha culminado con dos gestiones de gobierno (Pérez Balladares y Moscoso) y que en el caso de Martín Torrijos el cual finaliza su gestión en el 2009, se decidió establecer que las fronteras temporales son de 1994-2004 para esta investigación.

Los Mecanismos de Control Horizontal están conformados por los tres Órganos del Estado y las Agencias de Supervisión antes mencionadas. Si bien es cierto, que estos mecanismos contemplan una serie de formas de control entre los poderes del Estado, el ordenamiento jurídico concentra en la figura del Órgano Ejecutivo amplias facultades que le permiten tener mayor ingerencia frente a los otros dos Órganos del Estado y las Agencias de Supervisión. Aunado a la cultura institucional que otorga supremacía del Órgano Ejecutivo sobre los demás poderes.

Por tanto nuestro trabajo se centra en los Mecanismos de Control Horizontal que hay sobre el Órgano Ejecutivo.

#### **4. Hipótesis**

En cuanto a este aspecto, en la investigación social hay dos vertientes; aquella que parte de una hipótesis que guía la investigación y la otra que comienza con objetivos y/o preguntas que orientan su desarrollo. En este caso partimos de una hipótesis.

Es necesario hacer una diferenciación cuando la hipótesis parte de una metodología cuantitativa y cuando parte de una metodología cualitativa. En las cuantitativas, la hipótesis contiene conceptos que serán transformados en variables y por lo tanto se establecerán criterios de medición. En el caso de la cualitativa, la hipótesis cuenta con conceptos que sirven de guía para la comprensión de lo investigado<sup>42</sup>. Nosotros partimos cualitativamente.

En ese sentido nuestra hipótesis es:

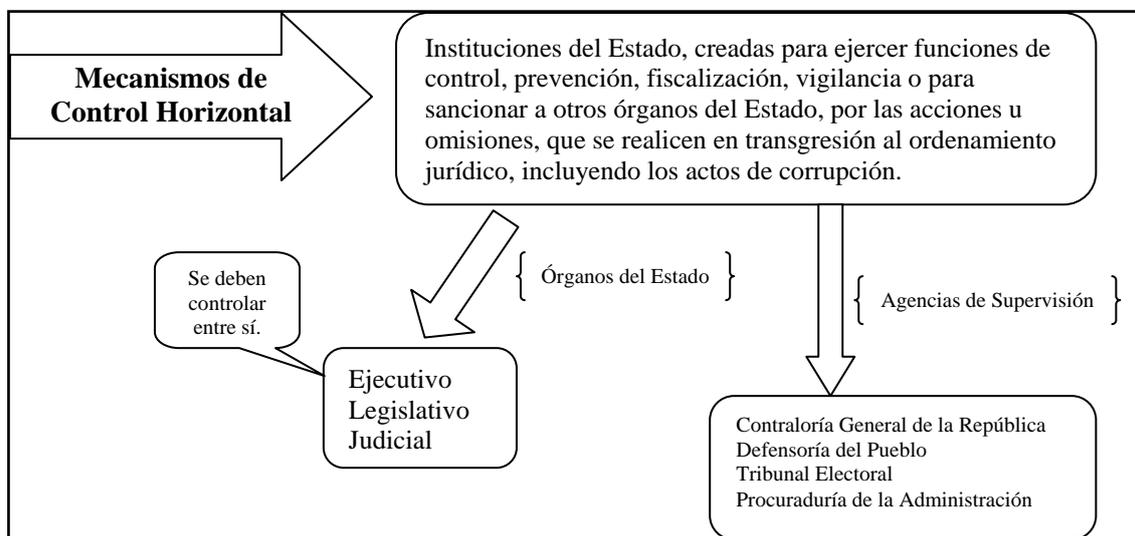
***“Los Mecanismos de Control Horizontal 1994-2004 sobre el Órgano Ejecutivo en Panamá, no son lo suficientemente fuertes para evitar una posible transgresión ilegal sobre otro Órgano del Estado y/o actos de corrupción”.***

La hipótesis antes mencionada contiene conceptos que orientan el desarrollo de esta investigación, a continuación se muestra como estos guiaron este trabajo y que identificamos como su referente empírico.

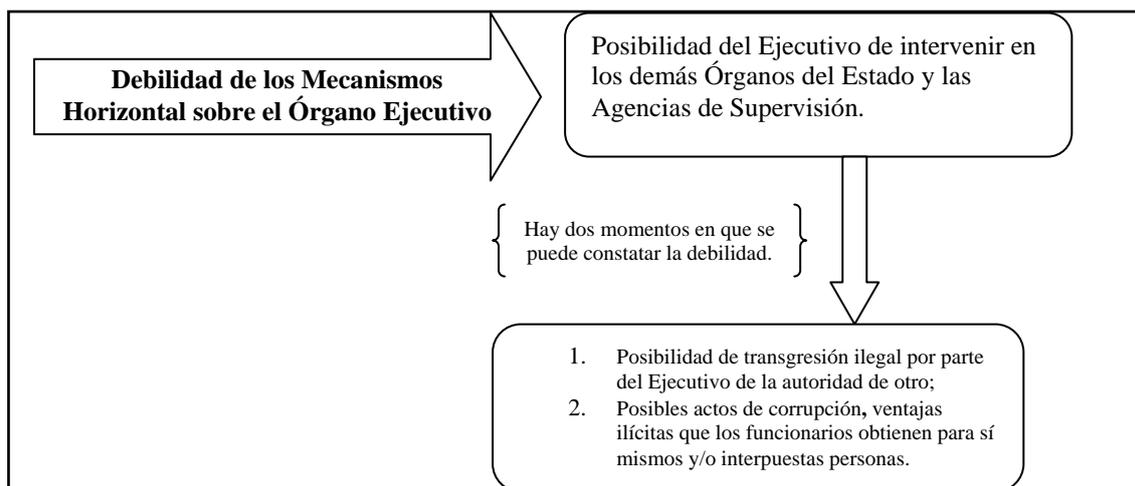
---

<sup>42</sup> Véase (Sautu, 2005: 71)

Cuadro N° 2 Guía conceptual sobre los Mecanismos de Control Horizontal



Cuadro N° 3 Guía conceptual sobre la debilidad de los Mecanismos de Control Horizontal sobre el Órgano Ejecutivo



En la presente investigación hay que reiterar que no se busca demostrar que el Órgano Ejecutivo a incurrido ó no en actos de corrupción y/o transgresión ilegal sobre otro Órgano del Estado u Agencias de Supervisión.

Lo que se pretende es demostrar si existe o no debilidad en los Mecanismos de Control Horizontal frente al poder del Ejecutivo.

## **5. La Medición y La Comprensión.**

La investigación social, es una forma de conocimiento que se caracteriza por la construcción de evidencia empírica elaborada a partir de la teoría aplicando reglas de procedimiento explícitas. De esta definición podemos inferir que en toda investigación están presente tres elementos que se articulan entre sí: marco teórico, objetivos y metodología.<sup>43</sup>

Toda investigación social, responde a un paradigma de producción de conocimiento, en las ciencias sociales hay dos grandes ramas: La Cualitativa (Comprensión) y La Cuantitativa (Medición). Estas a su vez se subdividen.

**a). La Cuantitativa**, en la cual, lo que interesa es la medición, que tiene dos divisiones: **el positivismo y el realista**; en el caso del *positivismo* lo que incumbe es la predicción, predecir en que contexto puede tener resultado X fenómeno, por el otro lado el *realista* que es una variante del positivismo, lo que busca es encontrar las causas que están produciendo X resultado, en ese sentido, encontrar las causas últimas de éstas.

**b). La Cualitativa**, aquí lo que importa, es la comprensión del fenómeno, esta tiene dos divisiones: **el hermenéutico y el interaccionista**. En el *hermenéutico*, lo que pretende es la comprensión que se tenga del fenómeno, es decir, comprenderlo buscando un mínimo consenso sobre esta interpretación y que la misma no se aleje grandemente de la realidad (ya que es un riesgo que se corre), en el caso del *interaccionista*, lo que se busca es identificar que factores, o elementos se están interrelacionando entre sí que producen un resultado social.

Dicho esto, nuestro posicionamiento es *cualitativo* con una complementariedad de lo hermenéutico e interaccionista, porque buscamos comprender los Mecanismos de Control Horizontal en Panamá 1994-2004, especialmente los que se refieren al Órgano Ejecutivo y las interrelaciones que las agencias estatales de control horizontal tienen entre sí.

## **6. Supuestos Adoptados.**

Esta investigación es de corte cualitativo, esto establece una serie de supuestos en la forma como atacamos el objeto de estudio, es decir, el abordaje ontológico, epistemológico, axiológico. Presentamos la diferencia entre los supuestos de la metodología cualitativa y cuantitativa, en la siguiente tabla.

---

<sup>43</sup> (Sautu, 2005: 34)

**Cuadro N° 4 Diferencias entre los supuestos positivistas y constructivista**

Supuesto	Paradigma Positivista	Paradigma Constructivista
Ontológicos ¿Cuál es la naturaleza de la realidad?	La realidad es objetiva.	La realidad es subjetiva y múltiple.
Epistemológicos ¿Cuál es la relación entre el investigador y aquello que investiga?	Separación ente el investigador (sujeto) y el objeto de estudio. La distancia frente a aquello que se pretende investigar es vista como condición necesaria para alcanzar un conocimiento objetivo	El investigador está inmerso en el contexto de interacción que desea investigar. Se asume que la interacción entre ambos y la mutua influencia son parte de la investigación.
Axiológico ¿Qué papel juegan los valores en la investigación?	El investigador busca desprenderse de sus propios valores, de su orientación política-ideológica, sus concepciones acerca del bien y el mal, de lo justo y lo injusto, de lo que deseamos para nosotros y los otros etc.	El investigador asume que sus valores forman parte del proceso de conocimiento y reflexiona acerca de ellos (reflexividad)

Fuente: (Sautu Ruth, 2005: 40)

Teniendo esto claro, podemos decir que nuestros supuestos en esta investigación son:

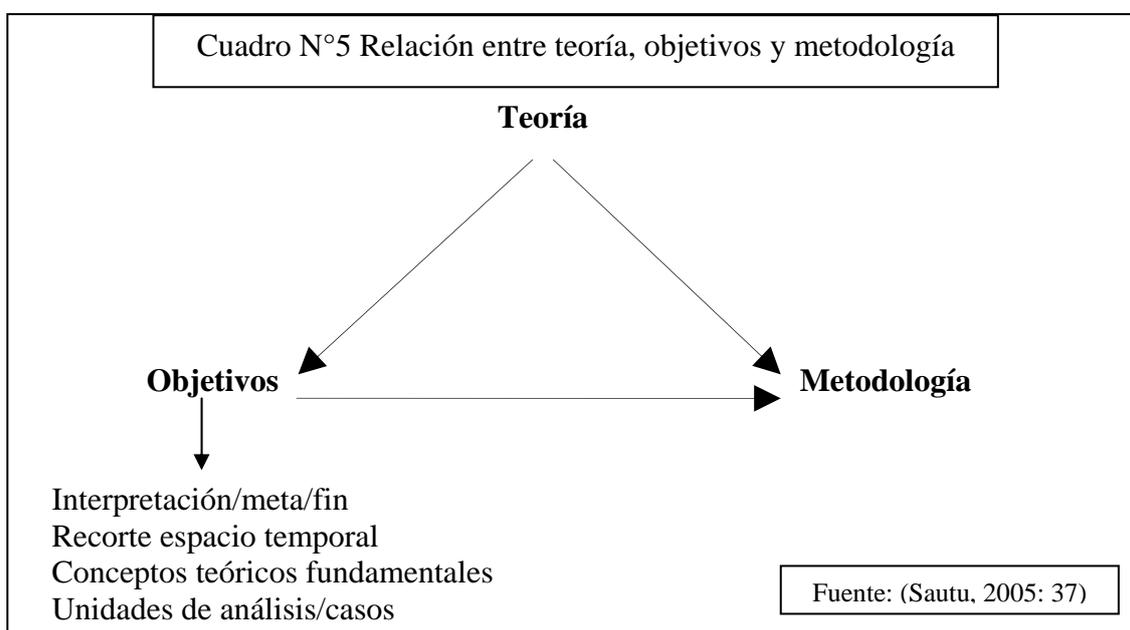
- Desde el punto de vista Ontológico, la realidad que vamos a estudiar es compleja, por la tanto es múltiple y subjetiva.
- En el caso epistemológico, es necesario entender que estamos inmersos y en permanente relación con nuestro objeto de estudio, querámoslo o no.
- Para lo Axiológico, hay que ser honestos con nosotros mismos, desprenderse totalmente de los juicios preconcebidos antes de la investigación o deshacer el conocimiento previo ya adquirido sobre dicho objeto de estudio, es imposible. No obstante, tampoco debemos permitir que la investigación sea totalmente valorativa, hay que realizar un esfuerzo por comprender el objeto de estudio, evitando caer en juicios y valoraciones previas.

Estos supuestos, no lo podemos confundir con el propósito o fin de estos paradigmas de producción de conocimiento, como ya señalamos, el cuantitativo busca la medición y en el caso del cualitativo, busca comprender, esto es totalmente distinto y pertenece a otra discusión. Y en ese sentido, **nos ubicamos en la comprensión.**

## 7. Objetivos.

Los objetivos, constituyen una construcción del investigador para abordar un tema o problema de la realidad a partir de su marco teórico. Los objetivos son formulados como proposiciones que contienen los conceptos teóricos fundamentales, en las que el investigador postula una intención, generalmente explicitada por medio de un verbo para abordar un sector de la realidad, en un espacio y tiempo determinado.

Los objetivos de la investigación, se derivan del lenguaje teórico utilizado y deben ser factibles de ser abordados por una metodología. Por consiguiente, los objetivos constituyen el pilar de una investigación y sirven de nexo entre la teoría y la metodología. De acuerdo con esta posición, los objetivos cumplen un papel preponderante en la medida en que a partir de ellos se resuelven cuestiones teóricas y metodológicas.<sup>44</sup> Así podríamos elaborar el siguiente cuadro.



En otras palabras, los objetivos nos brindan la meta/fin, el recorte espacio temporal, los conceptos teóricos fundamentales, la unidad de análisis y conjuntamente con el corpus teórico dan los criterios para la metodología a seguir.

Así tenemos como objetivos, de la investigación:

<sup>44</sup> (Sautu, 2005; 36-37)

### **a). Objetivo General.**

Describir, comprender y explicar los Mecanismos de Control Horizontal que hay sobre el Órgano Ejecutivo en Panamá 1994-2004.

### **b). Objetivos Específicos.**

1. Explorar y analizar si las leyes que dan coherencia a los Mecanismos de Control Horizontal cuentan con vacíos o son muy débiles que permiten al Órgano Ejecutivo la posible *transgresión ilegal* sobre los demás Órganos del Estado.
2. Explorar y analizar si dentro de las reglas formales de control horizontal, se permite un nivel de maniobra para que el Ejecutivo incurra en posibles actos de *corrupción*, éticamente incorrecto pero formalmente legal.
3. Describir los Mecanismos de Control Horizontal, del Estado panameño 1994-2004.

## **8. Método y Técnica**

En el uso cotidiano, la noción de la metodología aparece vinculada a la de métodos, pero ambos no son lo mismo. Mientras, como dijimos, la metodología trata de la lógica interna de la investigación<sup>45</sup>, los métodos constituyen una serie de pasos que el investigador sigue en el proceso de producir una contribución al conocimiento.<sup>46</sup>

La técnica por otro lado, es la forma como se pone en práctica el método para lograr un dato concreto. El siguiente cuadro recoge los métodos y técnicas.

**Cuadro N° 6 Métodos y técnicas que hemos utilizado para la producción de datos**

Metodología	Métodos	Técnicas de producción de datos
Cualitativa	<ul style="list-style-type: none"><li>- Descriptivo</li><li>- Hemerográfico</li><li>- Análisis de datos secundarios</li><li>- Análisis de conversaciones</li><li>- No Experimental</li><li>- Transversal</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- recopilación de datos existentes</li><li>- entrevistas interpretativas</li><li>- análisis de documentos</li><li>- análisis de material visual/auditivo</li><li>- análisis de contenido de documentos, textos, films, etc.</li></ul>

En términos generales, estos son los métodos y técnicas que utilizaremos en esta investigación.

<sup>45</sup> (Sautu, 2005: 38)

<sup>46</sup> (Diesing, 1972:1)