

Legitimidad normativa del sistema de justicia salvadoreño: implicaciones para la reapertura del Caso Jesuitas

Normative legitimacy of the Salvadoran system of justice: Implications for the re-opening the Jesuits Case

DOI: <https://doi.org/10.51378/eca.v77i769.7039>

Augusto Rigoberto López Ramírez¹

Palabras clave:

justicia penal, legitimidad normativa, independencia judicial.

Keywords:

political parties, party of notables, catch-all, masses, confessional, personalist.

Recibido: 30 de abril de 2021

Aceptado: 6 de junio de 2021



Resumen

Este artículo argumenta a favor de la siguiente hipótesis: a partir de mayo de 2021, el sistema de justicia salvadoreño ha perdido legitimidad normativa y esto afecta

el ejercicio imparcial de la justicia por falta de controles, consistencia con la ley y principios democráticos. Lo anterior promueve acciones desviadas y facilita el desarrollo de una política criminal excluyente. Con base en ello, es previsible que el abordaje judicial del Caso Jesuitas no sea confiable. La hipótesis se constata usando la metodología de observadores externos (Jackson & Bradford, 2019), quienes analizan la legitimidad normativa del sistema de justicia y señalan elementos de su política criminal. Se concluye estableciendo la falta de consistencia normativa del sistema de justicia y los riesgos que esto supone para el abordaje adecuado del Caso Jesuitas y para otros casos cotidianos que eventualmente afectarán a la ciudadanía.

Abstract

This article argues in favor of the following hypothesis: since May 2021 the Salvadoran system of justice has lost normative legitimacy and this has an impact on the impartial exercise of justice for lack of controls, consistency with the law and democratic principles. This promotes devious actions and facilitates the development of an exclusionary criminal policy. Based on this, it is foreseeable that the judicial treatment of the Jesuit Case may not be trustworthy. The hypothesis is evidenced by using the external observer methodology (Jackson & Bradford, 2019), who analyze the normative legitimacy of justice and underscore elements of criminal justice policy. The article concludes by identifying the lack of normative consistency in the judicial system and the risks that this entails for an adequate treatment of

1 Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Correo: augusto.rigoberto@gmail.com

the Jesuits Case and other daily cases that may eventually affect ordinary citizens.

1. Introducción

El Estado posee el poder acusador, que en el sistema político salvadoreño le corresponde a la Fiscalía General de la República (FGR), cuya jefatura es nombrada por la Asamblea Legislativa, según lo dispuesto desde la Constitución Política de 1983 (Artiga-González, 2015). El nombramiento del fiscal general ha ocurrido mediante negociaciones entre los partidos políticos con representación parlamentaria.

La normalidad en ese aspecto contempla la sucesión de fiscales en los tiempos establecidos y mediante debates, negociaciones, procedimientos, vigilancia de perfiles y requisitos. Debería entenderse, al menos idealmente, que incluso con mayoría de un partido político los parlamentarios deberían elegir a una persona que se ajuste al perfil establecido por la ley, quien vaya a actuar guiado por intereses de país.

Más allá de los perfiles ideales, sobre los cuales podría discutirse si estos se respetaron desde 1983, recientemente se anuló el procedimiento al nombrar un nuevo fiscal de manera anticipada el 1 de mayo de 2021, sin debate previo, derecho a defensa de la persona destituida y sin una justificación jurídica válida (Alvarado *et al.*, 2021). Ese día asumió funciones una nueva Asamblea Legislativa con mayoría del partido político Nuevas Ideas, al cual pertenece el presidente de la república. Este partido obtuvo tres cuartas partes del total de las diputaciones.

El 1 de mayo, también fueron destituidos los magistrados de la Sala de lo Constitucional, adscrita a la Corte Suprema de Justicia, entidad a la que le corresponde “conocer y resolver demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparo, el *habeas corpus*, las controversias entre el órgano legislativo y el órgano ejecutivo” (Artiga-González, 2015, p. 320). Los diputados destituyeron a

los magistrados de la referida Sala y al presidente de la Corte Suprema de Justicia.

A esto le siguió, unos meses después, la destitución expedida de al menos 249 jueces del órgano judicial, quienes representaban un tercio de todos los jueces del país (AFP, 2021). La justificación de nuevo careció de fundamento legal (Miranda, 2021) y más bien constituye una evidencia de cómo se intenta hacer prevalecer de manera sistemática un enfoque unilateral dentro del sistema de justicia sin controles democráticos. Nuevos jueces fueron nombrados, a pesar de que no existe certeza de que sus nombramientos hayan seguido el procedimiento constitucional establecido (Ávalos, 2021).

Al haber nombramientos irregulares (fiscal, magistrados y jueces), con una perspectiva de poder unilateral en el Estado, esto implica decantaciones importantes en la manera de ejercer gobierno con claras tendencias autoritarias. El problema fundamental identificado reside en el desmantelamiento del Estado de derecho, pues se eliminaron controles que garantizan la independencia en la aplicación de la ley y la igualdad de todas las personas y entidades a estar sometidas a ella (Alvarado *et al.*, 2021).

Este es un problema de legitimidad institucional normativa. De acuerdo con Hough *et al.* (2013, p. 8), “podría juzgarse la legitimidad (normativa) de un sistema de justicia penal por referencia a su capacidad de satisfacer ciertos criterios de efectividad, justicia, responsabilidad, principio de legalidad, y demás”.

Una de las acciones que han impulsado los nuevos tomadores de decisión del sistema justicia es la reapertura del Caso Jesuitas (BBC News, 2022). El Caso Jesuitas quedó cerrado por la Sala de lo Penal en 2020 luego de que la derogación de la Ley de Amnistía abriera las puertas para su judicialización (Delcid, 2021), pero una reciente solicitud proactiva del fiscal general fue respaldada por la Sala de lo Constitucional (*El País*, 2022) y ahora se ha reabierto de nueva cuenta el proceso judicial.

La Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) denunció a los magistrados que ordenaron el cierre del caso y se manifestó por su reapertura (*Diario El Mundo*, 2021). En vista de las acciones realizadas por el nuevo fiscal y jueces, quienes ascendieron a sus cargos mediante procesos anormales, pareciera que por fin el Estado impartirá justicia en este caso que ha estado impune por más de treinta años.

Sin embargo, la carencia de legitimidad normativa en el sistema de justicia invita a la prudencia; bajo esta perspectiva, en este artículo se desarrollará la siguiente hipótesis: el sistema de justicia salvadoreño ha perdido legitimidad normativa y esto afecta el ejercicio imparcial de la justicia por falta de controles, consistencia con la ley y principios democráticos. Lo anterior promueve acciones desviadas y facilita el desarrollo de una política criminal excluyente. Con base en ello, es previsible que el abordaje judicial del Caso Jesuitas sea poco confiable.

Marco analítico

Una distinción básica sobre legitimidad en el sistema de justicia es la que aporta Hinsch (2008), quien entiende dos tipos de legitimidad: la normativa y la empírica. La primera tiene un marco de referencia más objetivo, en tanto que se refiere a leyes y principios, asumiendo que esto puede comprobarse mediante el cotejo de los diseños institucionales y las prácticas del sistema. Las instituciones deberían ser juzgadas según su independencia, legalidad y otros principios del Estado de derecho; asimismo, con el marco jurídico local que las acuerpa (Jackson & Bradford, 2019).

Mientras tanto, el segundo tipo de legitimidad puede llegar a ser más subjetivo porque varía en razón de las percepciones que la ciudadanía tenga del sistema de justicia. Se configura por creencias de la población sobre la eficacia de las instituciones; la manera en

que distribuyen sus acciones en el conglomerado social, sin discriminación o preferencia; y la manera en que desarrollan sus procedimientos con apego a la ley y sin sobrepasarse con la ciudadanía (Hough *et al.*, 2013).

La legitimidad normativa, en cambio, se refiere a la legitimidad del poder que se ejerce, de acuerdo con marcos de referencia legales y principios democráticos; por otra parte, la legitimidad empírica se refiere a legitimación del sistema con la ciudadanía (Jackson & Bradford, 2019). La primera es legitimidad del poder y la segunda es legitimidad acerca del poder.

Afirmar que un sistema de justicia tiene legitimidad normativa implica sostener que se ajusta a estándares de justicia y racionalidad que tienen arraigo legal y moral. Un sistema con este tipo de legitimidad sostiene un compromiso consigo y con las consecuencias que se desprenden de ese compromiso —de ahí el arraigo moral—. Le confiere autoridad normativa sobre instituciones y personas (Hinsch, 2008). Es consistente con la ley y los principios democráticos.²

Pero las dimensiones normativa y empírica podrían no corresponderse, por ejemplo, un régimen autoritario puede tener legitimidad empírica, mas no legitimidad normativa; igualmente, un régimen democrático podría tener legitimidad normativa, pero no legitimidad empírica. Los ejemplos recién planteados podrían ser intercambiables. Por esta razón, idealmente, las dimensiones normativa y empírica deberían estar presentes a la vez (Hinsch, 2008).

Sung (2006b) sostiene, con respecto a las instituciones policiales, que los regímenes autoritarios podrían alcanzar una imagen de eficacia y dureza en el combate al crimen, ganando así legitimidad empírica; sin embargo, eventualmente, podrían actuar en contra de la ley y la ciudadanía, que es a quien interesa proteger, y con ello perderían legitimidad normativa.

2 En filosofía del derecho, se discuten las fuentes de validez de las normas jurídicas, donde suelen considerarse dos elementos fuerza en el debate: la legalidad de las normas y su fundamentación moral (Vernengo, 1992).

En cambio, en democracia, las instituciones son responsables ante la ley y la ciudadanía, no solo están ocupadas por encontrar maneras de ejercer su poder para ganar simpatías (Sung, 2006a). Por lo tanto, la legitimidad normativa es un indicador fundamental para evaluar la actuación del sistema de justicia, donde deberían observarse dos áreas: apego a la ley y apego a principios democráticos.

Por otra parte, al evaluar sistemas de justicia, debe considerarse la orientación política de sus acciones, expresadas a través de la política criminal, la cual se refiere a opciones en el ejercicio del poder punitivo del Estado (Binder, 2011), pudiendo variar de una alternativa excluyente a otra incluyente en relación con la finalidad de prevención-control del delito (Díez Ripollés, 2007).

Generalmente, las políticas criminales que promueven la exclusión social utilizan el poder penal de manera más punitiva, cercano al modelo de seguridad ciudadana, de mano dura o tolerancia cero (Díez Ripollés, 2007). Los tomadores de decisión en este tipo de políticas descansan su respaldo en estrategias comunicativas y discursos emotivos que hacen un guiño a las actitudes punitivas de la población; además, sostienen discursos de antiimpunidad que son inconsistentes en cuanto justicia distributiva; frecuentemente, intentan ir más lejos en su poder acusador para incrementar sus alcances. También, intentan sostener identificación simbólica con las víctimas y pueden llegar a victimizarse discursivamente, en un esfuerzo de empatía figurada con las víctimas de delitos, como refuerzo a su papel de luchadores contra el crimen y para antagonizar con sus opositores (Simon, 2011).

En cambio, una política criminal incluyente promueve la reinserción social, las actuaciones no tradicionales del sistema —no solo las penales— y la inclusión de colectivos sociales en riesgo (España & Ripollés, 2021). Sin

embargo, este tipo de políticas enfrenta retos de eficacia, sobre todo en contexto adversos de la criminalidad (Sung, 2006b) y de la opinión pública.

De acuerdo con lo visto en los párrafos anteriores, las diferencias entre una política incluyente y otra excluyente no se relacionan necesariamente con la legitimidad normativa del sistema de justicia. Además, ambas decantaciones pueden ocurrir en regímenes democráticos y autoritarios (Díez Ripollés, 2007)³. Sin embargo, una política excluyente es potencialmente más cercana a desviarse de la actuación democrática y la legitimidad normativa si avanza hacia formas unilaterales del ejercicio del poder, huye del control institucional, de la rendición de cuentas y ataca la independencia judicial.

El derrotero que el sistema de justicia salvadoreño está tomando plantea un discurso punitivo fuerte, intenta ir más lejos en el papel acusador, sostiene una narrativa de antiimpunidad e intenta identificarse simbólicamente con las víctimas; pero no ofrece la confianza para un ejercicio independiente de la justicia, más bien, como sostiene Sung (2006b), puede representar potencialmente una amenaza contra los derechos y las libertades de la ciudadanía.

Frente a lo anterior, debe determinarse cómo evaluar la legitimidad normativa del sistema de justicia salvadoreño y si la ausencia de legitimidad se relaciona con una política excluyente.

2. Método

Hinsch (2008) sostiene que la legitimidad empírica es generalmente abordada desde las ciencias sociales, mientras que la legitimidad normativa lo es desde la filosofía política. Por lo tanto, la metodología de estudio en cada caso también cambia. La legitimidad empírica se refiere a la legitimación desde la perspectiva de los gobernados, acerca de la justicia

3 Simon (2011) analiza políticas punitivas excluyentes en los Estados Unidos de América, cuyo sistema político tiene legitimidad legal y se atiene a principios democráticos.

distributiva, procedimental y la eficacia del sistema; por lo tanto, esto es más frecuente capturarlo a través de encuestas de opinión (Hough *et al.*, 2013).

Por otra parte, la legitimidad normativa puede evaluarse a través de juicio de expertos externos, donde se busca determinar la legitimidad del poder que se ejerce, de acuerdo con parámetros normativos internos y principios democráticos, aquellos que rigen a las instituciones y que los funcionarios juraron obedecer al momento de asumir sus funciones. En otras palabras, si el poder que se ejerce es legítimo por corresponder al marco normativo que lo regula (Hinsch, 2008).

La metodología de observadores externos es sugerida por Hinsch (2008), Jackson (2018), Jackson & Bradford (2019) y Jackson *et al.* (2018), y consiste en la evaluación sistemática de un sistema de justicia con base en criterios claros para juzgar si este se comporta —diacrónica y sincrónicamente— de acuerdo con los parámetros que dice abrazar. Se sugiere utilizar observadores externos porque ellos ofrecen más objetividad que los internos, ya que se encuentran fuera del área de influencia del sistema (Vernengo, 1992); los resultados de su evaluación serían más confiables porque tienen potencialmente menos sesgos, conflictos de interés, prejuicios y menos justificaciones defensivas.

Sin embargo, esa perspectiva supone un reto analítico, porque cualquier régimen político podría tener legitimidad legal en su sistema de justicia después del momento en que decide reformar el marco normativo y lo adecua al ejercicio de poder que pretende. Por lo tanto, este tipo de legitimidad se puede otorgar formalmente a regímenes democráticos y autoritarios (Hinsch, 2008).

Para evitar este problema, también es necesario evaluar la legitimidad normativa con base en parámetros y principios relativos a la aplicación de la ley y el ejercicio del poder.

Jackson & Bradford (2019, p. 268) plantean lo siguiente:

En el caso del sistema de justicia, una concepción democrática occidental de la legitimidad normativa debería involucrar a un grupo de expertos externos reunidos para decidir si las instituciones deben ser juzgadas de acuerdo con los principios de independencia, transparencia, rendición de cuentas y otras características del Estado de derecho. Para tomar una medida de la legitimidad normativa, estos expertos deberían recolectar indicadores nacionales sobre Estado de derecho.⁴

Esta metodología merece una justificación. En principio, debe discutirse si el sistema de justicia salvadoreño debería ser considerado como una democracia occidental. Al respecto, la Constitución de la República de El Salvador (Decreto Legislativo N.º 38, 1983) establece lo siguiente:

Art. 85.- El Gobierno es republicano, democrático y representativo.

El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

El sistema político salvadoreño no podría considerarse como una democracia occidental, donde el referente más emblemático es el sistema político norteamericano, muy disímil del salvadoreño. Además, en 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció que no existe un solo modelo de democracia (Youngs, 2015).

Pero el texto contenido en la Constitución constituye una fuente de legitimidad normativa, ahora mismo, no referida al modelo

.....
4 Traducción propia.

geopolítico de la democracia occidental, sino a los principios de un régimen democrático.⁵ Además, en otras partes de la ley primaria, se hace alusión a independencia judicial y sometimiento a la ley (Art. 172) en el campo de la aplicación de justicia. Por lo tanto, el Estado salvadoreño ha decidido abrazar tales principios porque le otorgan legitimidad para gobernar.

Artiga-González (2015) evalúa el sistema político salvadoreño con base en dos criterios sobre democracia: el acceso al poder y el control sobre el poder. Al respecto, sostiene que en El Salvador se cumple el primer criterio, pero el segundo ha sido incompleto en las últimas décadas. Por ello, califica al sistema como un régimen híbrido, con elementos de un sistema democrático y de un sistema autoritario.

A pesar de esta hibridez creciente, aquí se sostiene el argumento de que puede evaluarse la legitimidad normativa del sistema de justicia salvadoreño con base en principios y características democráticas; así lo establece el marco normativo interno que le da legitimidad al ejercicio del poder y con ello se puede juzgar la calidad de las acciones del mismo.

Se seguirá la recomendación metodológica de Jackson & Bradford (2019) de utilizar el juicio de expertos externos. Esto se ha trabajado mediante fuentes secundarias, que consisten en comunicados institucionales sobre los eventos iniciados el 1 de mayo de 2021, donde se destituyó al fiscal, magistrados y, posteriormente, a más de 200 jueces. Se analiza la legitimidad normativa de estas reformas al sistema de justicia, las cuales han definido el curso de las acciones posteriores.

Se escogió un grupo de eventos y no una extensión de tiempo, por dos razones que se explican a continuación, las cuales también aplican para justificar el uso de información secundaria:

- a) Los límites en la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública se han incrementado. Acción Ciudadana (2021) evidencia que las resoluciones de información a favor del ciudadano han disminuido considerablemente durante el año 2021 (el 80 % con respecto al 2020) y la mora de casos sin resolver también se ha incrementado en el Instituto de Acceso a la Información Pública. Esto impidió reunir indicadores para presentarlos a un panel de expertos.
- b) El tiempo transcurrido desde mayo de 2021 no ha hecho posible reunir información exhaustiva sobre el desempeño democrático del sistema de justicia, lo cual impide la posibilidad de presentar estos datos.
- c) Los eventos referidos capturaron la atención del mundo y permitieron conocer opiniones de múltiples observadores externos, quienes emitieron pronunciamientos de manera reactiva sin que mediaran solicitudes, los cuales se han retomado para esta investigación.

Las destituciones del fiscal, magistrados y jueces fueron eventos donde fehacientemente se puede evaluar el apego normativo del sistema de justicia a parámetros legales y democráticos. Nuevos tomadores de decisión emergieron y ahora definen el rumbo del sistema de justicia, con o sin legitimidad normativa.

Si las reformas al sistema fueron antedemocráticas, ¿qué razones tendrían los nuevos tomadores de decisión para actuar conforme a los principios que vulneraron de manera deliberada? Esto no quiere decir que no haya funcionarios que todavía crean en esos principios, pero institucionalmente el sistema de justicia carecería de legitimidad para promoverlos.

Aquí se sostiene que la evaluación normativa de estos sucesos se extiende hacia las

5 Debe reconocerse que las democracias occidentales también son imperfectas y es sabido que generan problemas de legitimidad empírica en aspectos sensibles, como corrupción, economía e inseguridad (Youngs, 2015).

prácticas posteriores del sistema de justicia, pues la génesis de esta nueva etapa marcaría derroteros en cuanto a principios legales y morales para ejercer poder.

Se trata de un estudio que evalúa la legitimidad normativa del sistema de justicia a partir de sus reformas atípicas, lo cual, a un año de aquellos eventos, permitirá juzgar si tal poder punitivo es legítimo con base en

3. Resultados

Se seleccionaron opiniones expertas institucionales, de acuerdo con el siguiente perfil:

- a) Organismos internacionales.
- b) Organizaciones de derechos humanos.
- c) Fundaciones y centros de pensamiento.

Se descartaron opiniones personales o de representaciones diplomáticas porque podrían tener menos neutralidad que instancias

los principios que lo norman y que fueron pactados con la sociedad antes de que el proyecto político dominante tuviera mayoría legislativa; por otra parte, se relaciona esto con su orientación de política criminal, así podrá estimarse cómo será el comportamiento de este sistema con el Caso Jesuitas, si existen indicios de búsqueda de justicia real o si, por el contrario, se orientaría por otras finalidades.

formales e independientes. Véase en la figura 1 la presentación de hallazgos.

Los señalamientos generados por las instancias expertas han sido agrupados —reducidos— (Anguera, 1986) en categorías analíticas que permiten articular una mejor discusión sobre las debilidades normativas observadas. También, se han identificado los aspectos tocantes a política criminal.

Figura 1. Resultados de la observación de expertos mediante fuentes secundarias

Fecha	Institución	Tipo de documento	Título	Señalamientos respecto a la falta de legitimidad normativa y política criminal
02/05/2021	Organización de Estados Americanos (2021)	Comunicado de prensa	Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales - Ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho - Régimen plural de partidos y organizaciones políticas - Separación e independencia de poderes - Sistemas de pesos y contrapesos institucionales
02/05/2021	Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (2021)	Sistema de alertas	Alerta El Salvador: grave afectación del equilibrio de poderes	<ul style="list-style-type: none"> - Principio de legalidad - Equilibrio de poderes - Independencia judicial - Concentración de poder
02/05/2021	Amnistía Internacional (2021)	Comunicado de prensa	El Salvador: los derechos humanos están en peligro	<ul style="list-style-type: none"> - Independencia judicial - Derechos humanos - Acceso a la justicia
03/05/2021	The Washington Office on Latin America (2021)	Comunicado de prensa	Acciones en El Salvador contra fiscal general y Sala Constitucional: "Un ataque directo a las instituciones democráticas"	<ul style="list-style-type: none"> - Independencia de poderes - Sistema de controles y equilibrios - Violación al proceso nacional de destitución - Institucionalidad democrática - Concentración de poder
03/05/2021	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021)	Comunicado de prensa	La CIDH condena la destitución de magistrados y magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, sin respeto a las debidas garantías e insta a El Salvador a preservar el Estado de derecho	<ul style="list-style-type: none"> - Separación e independencia de poderes - Violación de los procedimientos nacionales e internacionales para la destitución de funcionarios de justicia - Principio de inamovilidad de jueces - Libertad de expresión y prensa - Límites injustificados al acceso a la información - Militarización de la seguridad - Institucionalidad democrática - Principio de legalidad

04/05/2021	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (2021)	Comunicado de prensa	Grave atentado a la justicia, la democracia y los derechos humanos en El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalidad democrática - Anulación de opiniones disidentes - Límites de poder y contrapesos
04/05/2021	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2021)	Comunicado de prensa	El Salvador: destitución de la Sala de lo Constitucional y del fiscal general socava gravemente el Estado de derecho (Bachelet)	<ul style="list-style-type: none"> - Separación e independencia de poderes - Sistema de controles - Violación de los procedimientos nacionales e internacionales para la destitución de funcionarios de justicia - Concentración del poder
02/09/2021	Human Rights Watch (2021)	Nota de prensa	El Salvador: nuevas leyes amenazan la independencia judicial	<ul style="list-style-type: none"> - Independencia e imparcialidad del poder judicial - Sistema de pesos y contrapesos democráticos - Violación de instrumentos internacionales que establecen los componentes de un poder judicial independiente e imparcial, garantías que impiden su instrumentalización - Principio de inamovilidad en el órgano judicial
02/09/2021	Fundación para el Debido Proceso (2021)	Comunicado de prensa	El Salvador: riesgo de ruptura democrática ante reformas al sistema de justicia	<ul style="list-style-type: none"> - Principio de inamovilidad de jueces - Independencia judicial - Autonomía fiscal - Concentración de poder

Fuente: elaboración propia.

Con base en lo señalado por los observadores externos en torno a los eventos seleccionados, se identifican las siguientes categorías

de análisis emergentes respecto a la ausencia de legitimidad normativa del sistema y su orientación de política criminal.

Figura 2. Categorías emergentes de los pronunciamientos expertos en torno a la legitimidad normativa de los eventos analizados



Fuente: elaboración propia.

Puede observarse que los elementos señalados cuestionan en aspectos medulares la legitimidad normativa con respecto al marco legal salvadoreño en lo referido a procedimientos para destituir funcionarios de justicia, lo cual es grave; pero, sobre todo, se refieren a la legitimidad normativa tocante a principios democráticos, la mayoría de las categorías

analíticas advierten esto. Se señalan aspectos fundamentales que cuestionan el sustento legal y moral del poder punitivo que ejerce y ejercerá el sistema de justicia en El Salvador. Las observaciones realizadas aportan un panorama desolador en términos de evaluación democrática normativa.

Figura 3. Categorías emergentes de los pronunciamientos expertos en torno a la política criminal del sistema de justicia salvadoreño



Fuente: elaboración propia.

Por su parte, los elementos señalados que son tocantes a la orientación de política criminal se refieren en su mayoría a principios democráticos, los cuales constituyen marcos de acción y no acciones en sí mismos (Díez Ripollés, 2007). Dos de ellos sí se refiere a la orientación del poder punitivo: la militarización de la seguridad y la limitación de libertades.

Estos últimos aspectos expresan una orientación excluyente del poder punitivo, concentrado en encontrar maneras de ejercer poder basado en la presunción de que el delito y la violencia se controlarán a través de la intervención unilateral del sistema de justicia (Díez Ripollés, 2007). Como se ha visto, un enfoque excluyente de la política criminal lacera su confianza por cómo instrumentaliza los discursos antiimpunidad y de mano dura, pues esto suele acompañarse de objetivos propagandísticos alejados de finalidades reales en el campo de la justicia y prevención del delito.

4. Conclusiones

De acuerdo con el juicio de entidades externas sobre la legitimidad normativa del sistema de justicia salvadoreño, los eventos iniciados el 1 de mayo de 2021 restan legitimidad al poder que se ejerce.

Los expertos opinan que este poder no respetó el principio de legalidad ni el debido procedimiento para instalarse, no se preocupó por la independencia judicial ni por dejar controles sobre sí mismo; al contrario, desmanteló la institucionalidad que daría soporte estructural al ejercicio democrático en el futuro. Por lo tanto, estas reformas no expresan acciones aisladas, sino que sientan las bases para generar condiciones estructurales-institucionales que resguarden la visión unilateral que las promovió.

Luego de estos eventos, el sistema de justicia carece de legitimidad normativa respecto a su marco legal y respecto a principios democráticos. Significa que los tomadores de decisión en el área ejercerán un poder

ilegítimo por incoherente con la ley, inconsistente con sus compromisos democráticos, un poder ensimismado en procurar la extensión de sus facultades más que en alcanzar la justicia y la verdad.

Adicionalmente, se señalaron aspectos relacionados con la orientación de política criminal del sistema, donde se identifican rasgos de una política excluyente que privilegia acciones punitivas sostenidas en un discurso de castigo. Esto, aunado a un marco institucional sin legitimidad normativa, debería encender alertas sobre cómo se ejercerá el control del delito, qué se entenderá por delito —porque sin principio de legalidad esto puede ser demasiado maleable—, y si las garantías procedimentales serán tomadas en cuenta.

Además, se resalta la restricción de libertades ciudadanas relacionadas con el control del delito, lo cual parte de la premisa de la extensión de facultades punitivas, donde se asume que solo el poder del Estado logrará controlar el crimen e impartir justicia. Quiere decir que el rol de la ciudadanía será disminuido.

En cuanto al Caso Jesuitas, las conclusiones anteriores permiten sostener que la reapertura judicial del caso no se orienta por un objetivo relacionado con sacar de la impunidad los eventos; más bien, esto se enmarca en acciones de política criminal excluyente que busca impactos mediáticos más que acciones duraderas, donde probablemente se excluya la participación de víctimas, a pesar de que se intenta proyectar una imagen de antiimpunidad y empatía discursiva con las víctimas del conflicto armado.

Bajo esta visión, se podría buscar un castigo ejemplarizante, pero con vacíos legales, procedimentales y morales. En esta lógica, no se busca la reparación del daño ni la prevención de otros similares, sino que comunicar mensajes de fuerza punitiva.

¿A quién va dirigido el mensaje del sistema de justicia para reabrir el caso? En vista de las conclusiones aquí presentadas, el mensaje

estaría dirigido para sostener antagonismo con diferentes sectores. Quienes lo critiquen serán colocados discursivamente a favor de los impunes y delincuentes. Este es un mensaje típico de los sistemas punitivos excluyentes (Simon, 2011).

Más preocupante aún es la ausencia de legitimidad normativa con que se aborda el caso, que abre las puertas para un proceso sin controles y garantías de independencia judicial. Las entidades intervinientes de carácter público: Fiscalía y Corte Suprema han sido ocupadas por funcionarios que reproducen visiones unilaterales alineadas con el órgano ejecutivo; en esas circunstancias, es imposible esperar un juicio justo, pues ha quedado evidenciado que los tomadores de decisión en el sistema se instalaron de manera inconsistente con la ley y sus compromisos democráticos.

¿Cuál es el marco normativo al que en realidad atiende ahora el sistema de justicia? El curso de las acciones en el tiempo orientará mejor esta respuesta. De momento, queda claro que no hay evidencia del compromiso con la ley vigente ni con principios democráticos. Pareciera que de momento se atraviesa por una etapa de laxitud normativa y plasticidad de la ley para extenderla según convenga.

La UCA se ha manifestado a favor de la reapertura del Caso Jesuitas, pero en un contexto de principios de legalidad, institucionalidad democrática y respeto a los procedimientos. La búsqueda de la justicia no puede aislarse de la legitimidad normativa y no debe enfocarse solamente hacia el castigo ni el impacto mediático para ganar popularidad.

Si lo sostenido en esta investigación resulta ser cierto por la manera en que sería abordado el caso judicialmente, el Estado habrá perdido una gran oportunidad para sacar de la impunidad un caso de gran envergadura donde el Estado mismo protegió a funcionarios y retrasó la justicia.

La preocupación por la inconsistencia del sistema de justicia salvadoreño se extiende a

otros casos, emblemáticos y cotidianos, donde no habrá garantías de justicia imparcial, peor aún, donde los abordajes punitivos ilegítimos serán arropados con el discurso del combate a la delincuencia para obtener legitimidad empírica, la cual, como se ha visto, puede ser maleable.

Referencias bibliográficas

Acción Ciudadana. (2021). ¿IAIP en función del ciudadano? *Observatorio para el Fortalecimiento Institucional*. <https://accion-ciudadana.org/informes-ofi/>

Agencia France-Press. (2021, 27 de septiembre). Corte de El Salvador mantiene a centenar de jueces forzados a dejar sus cargos. *France 24*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210927-corte-de-el-salvador-mantiene-a-centenar-de-jueces-forzados-a-dejar-sus-cargos>

Alvarado, J., Lazo, R. & Arauz, S. (2021, 2 de mayo). Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscal%C3%ADa.htm

Amnistía Internacional. (2021, 2 de mayo). El Salvador: los derechos humanos están en peligro [Comunicado de prensa]. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2021/05/el-salvador-los-derechos-humanos-estan-en-peligro-2/>

Anguera, M. T. (1986). La investigación cualitativa. *Educación*, 10, 23-50. <https://doi.org/10.5565/rev/educar.461>

Artiga-González, A. (2015). *El sistema político salvadoreño*. PNUD.

Ávalos, J. (2021, 15 de noviembre). Magistrados bukelistas nombraron a sus parientes en juzgados de menores y familia. *Revista Factum*. <https://www.revistafactum.com/magistrados-bukelistas-nepotismo/>

BBC News Mundo. (2022, 6 de enero). La Corte Suprema de El Salvador ordena reabrir el caso de la “masacre de los jesuitas”. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59896758>

Binder, A. (2011). *Análisis político criminal. Bases metodológicas para una política criminal minimalista y democrática*. Astrea & Universidad del Rosario.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2021, 3 de mayo). La CIDH condena la destitución de magistradas y magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, sin respeto a las debidas garantías e insta a El Salvador a preservar el Estado de derecho [Comunicado de prensa]. <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/110.asp>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales [CLACSO]. (2021, 4 de mayo). Grave atentado a la justicia, la democracia y los derechos humanos en El Salvador [Comunicado de prensa]. <https://www.clacso.org/grave-atentado-a-la-justicia-la-democracia-y-los-derechos-humanos-en-el-salvador/>

Decreto Legislativo N.º 38. (1986). [Asamblea Legislativa]. *Constitución*. Diario Oficial 142, Tomo 280. 29 de julio de 1983.

Delcid, M. (2021, 25 de noviembre). Corte Suprema de Justicia de El Salvador admite demanda para reabrir caso por el asesinato de sacerdotes jesuitas. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/11/25/el-salvador-admite-demanda-reabrir-caso-asesinato-sacerdotes-jesuitas-orix/>

Diario El Mundo (2021, 14 de noviembre). UCA espera justicia a 32 años de la masacre de los jesuitas y colaboradoras. <https://diario.elmundo.sv/Nacionales/uca-espera-justicia-a-32-anos-de-la-masacre-de-los-jesuitas-y-colaboradoras>

Díez Ripollés, J. L. (2007). *La política criminal en la encrucijada*. BdeF.

El País (2022, 7 de enero). La justicia de El Salvador reabrirá el caso por la matanza de cinco jesuitas españoles en 1989. <https://elpais.com/internacional/2022-01-07/la-justicia-de-el-salvador-reabra-el-caso-por-la-matanza-de-cinco-jesuitas-espanoles-en-1989.html>

España, E. G. & Ripollés, J. L. D. (2021). La exclusión social generada por el sistema penal español. *InDret Criminología*, 1, 259-281. <https://indret.com/la-exclusion-social-generada-por-el-sistema-penal-espanol/>

Fundación para el Debido Proceso. (2021, 2 de septiembre de). El Salvador: riesgo de ruptura democrática ante reformas al sistema de justicia [Comunicado de prensa]. https://www.dplf.org/sites/default/files/pbn020921_el_salvador-riesgo_de_ruptura_democratica_ante_reformas_al_sistema_de_justicia.pdf

Hinsch, W. (2008). Legitimacy and Justice. A Conceptual and Functional Clarification. En J. Kuhnelt (Ed.), *Political Legitimation without Morality?* (pp. 39-52). Springer.

Hough, M., Jackson, J. & Bradford, B. (2013). ¿De qué depende la legitimidad de la policía? Resultados de una investigación europea. *InDret Criminología*, 4, 1-27. <https://indret.com/de-que-depende-la-legitimidad-de-la-policia-resultados-de-una-investigacion-europea/>

Human Rights Watch [HRW]. (2021, 2 de septiembre). El Salvador: Nuevas leyes amenazan la independencia judicial [Nota de prensa]. <https://www.hrw.org/es/news/2021/09/02/el-salvador-nuevas-leyes-amenazan-la-independencia-judicial>

Jackson, J. (2018). Norms, Normativity, and the Legitimacy of Justice Institutions: International Perspectives. *Annual Review of Law and Social Science*, 14, 145-165. <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-lawsocsci-110316-113734>

Jackson, J. & Bradford, B. (2019). Blurring the Distinction Between Empirical and Normative Legitimacy? A Methodological Commentary on ‘Police Legitimacy and

Citizen Cooperation in China'. *Asian Journal of Criminology*, 14, 265-289. <https://doi.org/10.1007/s11417-019-09289-w>

Jackson, J., Milani, J. & Bradford, B. (2018). Empirical Legitimacy and Normative Compliance with the Law. En A. Farazmand (Ed.). *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1-8). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_1914-1

Miranda, W. (2021, 1 de septiembre). Nayib Bukele jubila a un tercio de los 690 jueces de El Salvador. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-09-02/nayib-bukele-jubila-a-un-tercio-de-los-690-jueces-de-el-salvador.html>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OHCHR]. (2021, 4 de mayo). El Salvador: destitución de la Sala de lo Constitucional y del fiscal general socava gravemente el estado de derecho -Bachelet [Comunicado de prensa]. <https://www.ohchr.org/es/2021/05/el-salvador-dismissal-constitutional-chamber-and-attorney-general-seriously-undermines-rule>

Organización de Estados Americanos [OEA]. (2021, 2 de mayo). Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en El Salvador [Comunicado de prensa]. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-045/21

Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia [REDLAD]. (2021, 2 de mayo). Alerta El Salvador: grave afectación del equilibrio de poderes. <https://redlad.org/alerta-grave-afectacion-del-equilibrio-de-poderes-en-el-salvador/>

Simon, J. (2011). *Gobernar a través del delito*. Gedisa.

Sung, H. (2006a). Structural Determinants of Police Effectiveness in Market Democracies. *Police Quarterly*, 9(1), 3-19. <https://doi.org/10.1177/1098611103257061>

Sung, H. (2006b). Police effectiveness and democracy: shape and direction of the relationship. *Policing: An International Journal*, 29(2), 347-367. <https://doi.org/10.1108/13639510610667709>

The Washington Office on Latin America [WOLA]. (2021, 3 de mayo). Acciones en El Salvador contra fiscal general y Sala Constitucional: “Un ataque directo a las instituciones democráticas” [Comunicado de prensa]. <https://www.wola.org/es/2021/05/el-salvador-fiscal-general-sala-constitucional/>

Vernengo, R. J. (1992). Legalidad y legitimidad: Los fundamentos morales del Derecho. *Revista de Estudios Políticos*, 77, 267-284. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/47018>

Youngs, R. (2015). Exploring “Non-Western Democracy”. *Journal of Democracy*, 26(4), 140-155. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/exploring-non-western-democracy/>