

El poder judicial en El Salvador*

Hace diez años, en California, después de una conferencia sobre Centroamérica, un funcionario de una organización de derechos humanos terminaba de explicar cómo los militares salvadoreños destruyeron y cerraron temporalmente las oficinas en las cuales, por encargo de la Iglesia católica, atendían problemas jurídicos de los pobres y denuncias sobre derechos humanos. Un joven norteamericano le preguntó ingenuamente: ¿por qué no llamó a la policía?; ¿por qué no denunció el caso ante la Corte? Las preguntas desconcertaron al centroamericano. Parecían ingenuas, pero efectivamente no eran extrañas para un ciudadano estadounidense, que durante años ha vivido bajo el privilegio de sentirse protegido por las instituciones jurídicas; seguro que al acudir ante la justicia no sería tratado con crueldad ni desprecio; convencido de que ni el juez ni la policía actuarían parcializadamente y que lo harían sometidos exclusivamente al imperio de la ley.

Desde la formación del Estado, el poder judicial de El Salvador ha estado teóricamente supeditado a la Constitución y la ley. El presidente del poder ejecutivo es el primer magistrado y comandante supremo de la Fuerza Armada, aun cuando, desde la primera Constitución, se ha invocado la teoría del contrapeso y separación con el poder legislativo y el judicial, bajo cuya jurisdicción debían resolverse los conflictos entre los ciudadanos y juzgar los excesos de los otros poderes.

En las Américas abundan ejemplos del mayor

o menor grado de supremacía ejecutiva sobre los otros poderes, y El Salvador es uno de los casos más sobresalientes de subordinación al control militar. Los ejemplos numerosos en la historia pasada y presente configuran el estereotipo del funcionario judicial complaciente, temeroso y tolerante. La historia judicial está saturada de sucesos y acontecimientos en que la ley, el hecho juzgado y la decisión judicial fueron consultados, influenciados o vetados por la Fuerza Armada.

Los vicios y vacíos del poder judicial son históricos, de manera que se repiten sucesivamente en cualquiera de las etapas del desarrollo social y en las crisis políticas; son endémicos por la generalización crónica, habitualidad y frecuencia del mal que han padecido, en mayor o menor grado, todos los sectores sociales. La incapacidad, inoperancia y precariedad son parte de las deficiencias individuales y estructurales de los funcionarios y de la administración de justicia que, en conjunto, promovieron la impunidad militar en El Salvador. Los daños y defectos del poder judicial han sido reconocidos por la sociedad; comprobados por los organismos y la comunidad internacional.

El actual presidente, que ha emprendido algunas reformas, aceptó que "los problemas no comienzan en su jurisdicción". Más bien, los funcionarios y el sistema judicial desarrollan y reproducen los vicios políticos. El subsecretario de Estados Unidos para América Latina comprobó que crímenes atroces, como la matanza de jesuitas en

* Estos comentarios fueron escritos en noviembre de 1990, en el contexto de las consultas internacionales, entre otras, de las Naciones Unidas, para sugerir reformas al poder judicial de El Salvador.

noviembre de 1989, se han repetido en los últimos diez años, "y nadie pareciera ser acusado y castigado por ellos".

Desde los jueces agrarios que legalizaron el despojo violento de la tierra comunal en beneficio de algunos privilegiados (1886-1890) hasta los magistrados que denunció el Monseñor Oscar Romero (1977-1979), en poco o nada ha variado la conducta del poder judicial ante los crímenes, los conflictos y la violencia que tienen en agonía a El Salvador. Del magistrado al juez; de la cámara de apelaciones al tribunal de primera o segunda instancia se ha reproducido un estereotipo de funcionario y estructura tolerante, complaciente y nada independiente.

De la historia judicial poco se puede rescatar para responder a la pregunta del estadounidense acostumbrado a una larga trayectoria democrática y, con sus defectos, a un elevado grado de civismo judicial. Más bien la de El Salvador es una sucesión de hechos ordenados por la corrupción, la venalidad, la complicidad en la violencia y la inseguridad ciudadana; incapacidad para pronunciar un juicio justo ante el conflicto político, e ineficiencia para resolver los problemas que impiden la convivencia social.

Las instituciones jurídicas son relativamente nuevas. El 13 de agosto de 1886 se promulgó la primera gran constitución liberal salvadoreña, y el general Francisco Menéndez resultó electo presidente por mandato popular. De 1887 hasta 1911 gobernaron siete presidentes, entre liberales y conservadores, que llegaron al poder por mandatos de salón y golpes de Estado.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, las actuales familias económicamente poderosas se asociaron con la presidencia y con importantes cargos fundamentales. Algunos historiadores describen al sistema penitenciario como "indulgente y humano". Percy F. Martin lo compara solo con los de México y Perú, después de visitar las cárceles en América, Estados Unidos y Europa.

El Salvador sufrió varios conflictos internos, gravemente destructivos, causados por el apoyo a la unidad regional y la oposición militar al dominio extranjero (1825-1845). La exitosa comerciali-

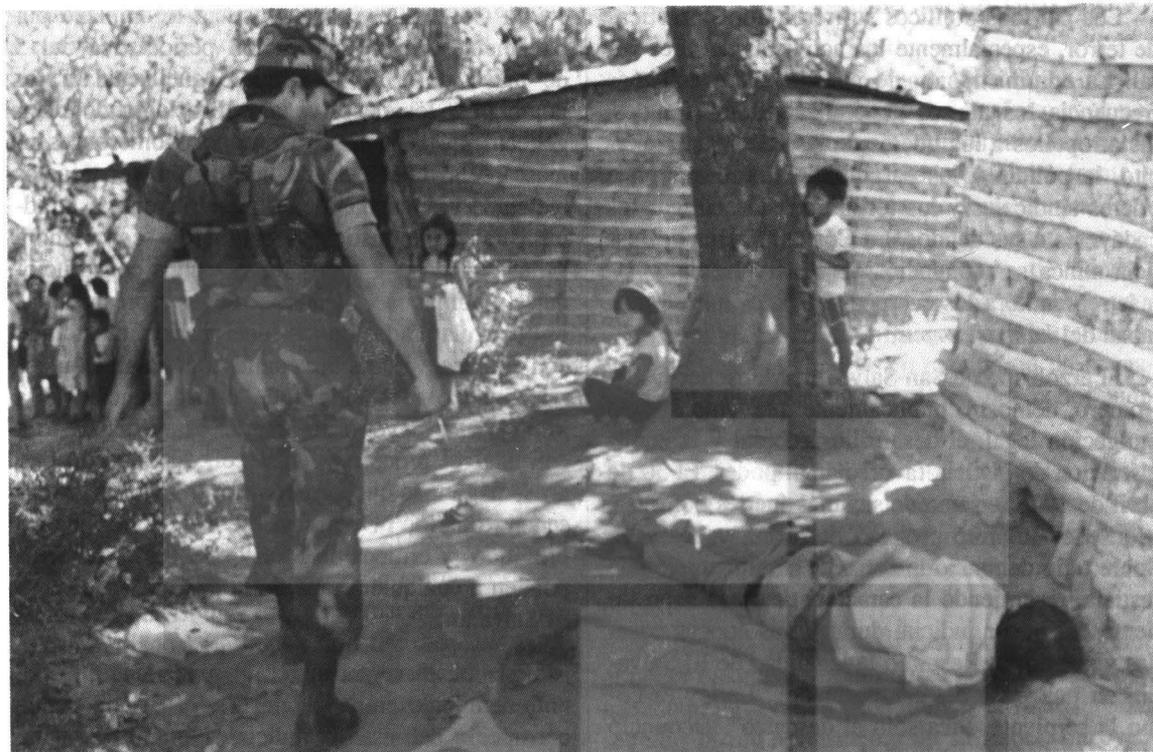
zación del añil, colorante codiciado en Europa hizo que el gobierno pasara de las guerras al desarrollo económico nacional. Los privilegios por el poder y la comercialización del añil se unieron a inmigrantes selectos de Europa para conformar las fortunas de fines de siglo (nombradas como las famosas "catorce familias", por el *Times*, en 1940).

Los decretos las favorecieron sin escrúpulos. El poder judicial se encargó de remover cualquier obstáculo legal que se opusiera al desarrollo de estos grupos. El contenido de la legislación reflejaba la actitud benévola del funcionario judicial en un gobierno compuesto de familias cafetaleras.

Después de una serie de leyes, en marzo de 1882 se abolió cualquier propiedad y posesión comunitaria sobre el uso de la tierra. Sobrevino la protesta y la confusión; la apropiación arbitraria y el despojo violento. Un cuerpo de leyes mal concebidas, confusas y ejecutadas por funcionarios nada independientes provocaron el desorden, la anarquía y violenta oposición. Los abogados sobornaron jueces y alcaldes para registrar la tierra despojada, enriqueciéndose unos pocos propietarios y hundiéndose en la miseria la mayoría de la población rural.

A principios de siglo, el café necesitaba mano de obra barata y abundante. El cambio radical de la tierra fue seguido por la ley agraria (1907), dispuesta para controlar y reclutar a los desposeídos para el cultivo del café. El sistema judicial operó con jueces agrarios que "confeccionaban las listas de los jornaleros, y sancionaban con la captura a los que se marchaban de las propiedades sin cumplir con sus obligaciones". Las policías rurales establecieron el estado de sitio en el occidente (Ahuachapán, Sonsonate y Santa Ana), contando con el apoyo del ejército para la represión y reducción legal de los despojados. En 1912, la Policía Rural se convirtió en Guardia Nacional y Policía de Hacienda.

El civil Arturo Araujo fue depuesto por los militares el 2 de diciembre de 1931. Desde entonces, hasta el 15 de octubre de 1979, el ejército ocupó el gobierno. En 1932, el general M. H. Martínez liquidó un levantamiento campesino, eliminando en tres días a 30 mil indígenas. Gobernó doce



años, evitando cualquier reforma. Esta etapa es clave en la configuración del típico administrador de justicia, al no existir una significativa diferencia entre militares y civiles. Ambos se confundieron en intereses que los unieron para formar la clase gobernante. Las diferencias entre el magistrado y el militar fueron mínimas, tan solo excepcionalmente cuando se trataba de medir la represión frente a las concesiones laborales.

Otro militar derrotó al general Martínez, y el 21 de octubre de 1944 el jefe de la policía impidió elecciones libres. Entre 1944 y 1979 se sucedieron nueve gobiernos militares por golpes de Estado y elecciones fraudulentas. La mezcla de concesiones y represión flexibilizó el período hasta 1972, y con fuertes tensiones hasta cuando los militares se robaron, escandalosamente, las elecciones presidenciales de 1972 y 1977.

Exceptuando el corto período de los últimos tres meses de 1960, cuando gobernó una junta civil militar, la Fuerza Armada fue configurando el estilo del magistrado y del juez, cuya permanencia

en el cargo dependía de sus relaciones castrenses. Los magistrados pertenecían al partido oficial, controlado militarmente. La relación partidaria proporcionaba una excusa para la superación de los civiles aspirantes a jueces y magistrados.

Sin duda, el partido (de Conciliación Nacional) era un punto de encuentro entre militares y civiles, estos últimos leales servidores de la cúpula castrense. Durante mucho tiempo, la administración de justicia fue un sello servil para los gobiernos militares (1930-1965), tolerando la creación de organizaciones paramilitares (ORDEN), amparadas por el ejército y respaldadas oficialmente por la Guardia Nacional, coordinando la búsqueda de "subversivos" y sofocando cualquier protesta rural.

Los terratenientes cooperaron plenamente con el grupo paramilitar, capturando campesinos, activistas de los pocos partidos opositores y algunos sacerdotes que apoyaron las demandas de justicia y organización sindical campesina entre 1970 y 1975.

Los partidos políticos sufrieron duras prácticas de terror, especialmente los activistas del área rural. La administración de justicia toleró con más frecuencia los abusos generalizados, los fraudes, los atropellos a los líderes de las iglesias. El ejército, la policía y los paramilitares secuestraron a líderes sindicales y los torturaron sin entregar los cadáveres a sus deudos. La Corte Suprema de Justicia nunca se pronunció sobre la violencia, y jamás reprendió a los cuerpos policiales que se burlaban del *habeas corpus*.

El arzobispo de San Salvador, Monseñor Oscar Romero, demostró públicamente que tanto la promulgación legal, el desarrollo procesal y la administración de justicia favorecían al poder. El 30 de abril de 1978, en uno de sus más fuertes homilias, Monseñor Romero protestó de forma vehemente. Sobre todo denunció la corrupta administración de justicia, resumiendo la característica más sobresaliente del poder judicial durante sus épocas pasadas y presentes. Resumió la legalidad de El Salvador en una frase del campesinado: "La ley es como la serpiente. Pica sólo al descalzo". Denunció el desprecio judicial hacia los parientes de las víctimas desaparecidas que intentaban aclarar las innumerables detenciones. Señaló las dificultades de unos pocos abogados en la tramitación de estos casos; la inseguridad que les rodeaba; y la inoperancia del *habeas corpus*. El arzobispo había sostenido que, en un contexto generalizado de corrupción y de sumisión del poder judicial, había jueces venales, entendiendo dicha venalidad como la omisión y pasividad, la complacencia y el desprecio de todo funcionario que constitucionalmente está nombrado para administrar justicia.

¿Qué hace la Corte Suprema de Justicia? ¿Dónde está el papel trascendental en una democracia de este poder que debía estar por encima de todos los poderes y reclamar justicia a todo aquel que la atropella? Yo creo, que gran parte del malestar de nuestra patria tiene ahí su clave principal, en el presidente y todos los colaboradores de la Corte Suprema de Justicia que con más entereza deberían exigir a las cámaras, a los juzgados, a los jueces, a todos los administradores de esta palabra sacrosanta, la justicia, que de verdad sean agentes de justicia (Monseñor Romero, 30 de abril de 1978).

La Corte Suprema de Justicia lo emplazó públicamente, por comunicación periodística del 5 de mayo de 1978, pidiéndole que señalara los nombres de los jueces venales. Proclamando evangélicamente la justicia, Monseñor Romero desmascaró la hipocresía de la petición, recogió los reclamos y angustias de su pueblo frente a la administración de justicia, y enumeró —como ahora lo habría hecho— todos los derechos constitucionales y humanos violados, las leyes represivas, las mil irregularidades de los funcionarios, mostrando con firmeza e ironía la venalidad judicial. Con coraje finalizó aceptando que, "esta denuncia me la impone el evangelio por el que estoy dispuesto a enfrentar el proceso y la cárcel, aunque con ello no se haga más que agregar otra injusticia" (Monseñor Romero, 14 de mayo de 1978). Los juicios proféticos y críticos de Monseñor Romero corresponden a cualquier etapa de la historia jurídica de El Salvador.

Esta controversia marca el nivel más alto del enfrentamiento entre la Iglesia y el Estado por la corrupción del sistema judicial. Ningún poder estatal, mucho menos la Corte Suprema de Justicia, escuchó la denuncia ni el clamor del pueblo por medio de la palabra del arzobispo.

A partir de 1980, la resolución de los conflictos —por pequeños que fueran— se sustentó en el razonamiento simplista de la destrucción física del oponente o de la contraparte. Desde el más pequeño negocio, hasta la opinión política, han pasado por las armas.

La guerrilla creó sus propios canales "de justicia", y sus tribunales populares. Establecieron sus métodos de persecución, instrucción y sanción, como el secuestro, la ejecución y el pago por la libertad.

Destacados miembros de la Iglesia católica y protestante fueron perseguidos y algunos hasta amenazados por la Fuerza Armada. Asesinado frente a su altar, la muerte de Monseñor Romero rebasó los bordes de la irracionalidad. El poder judicial tuvo una oportunidad histórica para ir al fondo de la investigación, con lo que podría haber disminuido las causas de la violencia. Lejos de eso, el desprecio, el desinterés y la actitud com-

placiente del aparato judicial hicieron más difícil la convivencia. El fracaso del poder judicial seguramente estimuló a los grupos violentos y radicales. La Corte Suprema de Justicia y su aparato judicial fueron cómplices del culto a la muerte, a la violencia física y el desprestigio moral.

Vino la guerra y sus secuelas. Los primeros años de la década del ochenta se caracterizaron por la persecución y el exterminio sistemático. En 1980 fueron asesinadas más de seis mil personas, en su gran mayoría campesinos, obreros y estudiantes.

Se hizo una definición delictiva de oposición política y se perfilaron los planificadores y ejecutores de la persecución. La definición se reflejó en los instrumentos jurídicos y políticos que se diseñaron para la ejecución del plan. El poder judicial aceptó la legislación de excepción sin que ésta se adecuara a las obligaciones internacionales de derechos humanos. La legislación fue diseñada para desinformar a la población y para reprimir cualquier disidencia política. Los dos periódicos independientes fueron clausurados a fuego y balazos. Por decretos ejecutivos, militarizaron todos los aspectos de la oposición civil y sindical, varios periodistas, sacerdotes y políticos destacados fueron eliminados bárbaramente, y el personal de esos periódicos obligado a abandonar el país. Los militares pasaron por encima de la ley, cometiendo abusos generalizados sin que fueran investigados judicialmente.

La gravedad de la crisis demostró palpablemente la denuncia de Monseñor Romero: (a) el poder judicial no ha sido independiente; (b) el poder judicial ha sido y es parte del malestar y desorden político; (c) el poder judicial no ha tipificado las violaciones de derechos fundamentales y humanos; ni tampoco los ha intentado juzgar, por incapacidad, temor y tolerancia; (d) el poder judicial ha sido influido por el poder ejecutivo y perfilado por la Fuerza Armada, padeciendo de venalidad endémica en todas las etapas de la historia judicial; (e) el poder judicial ha copatrocinado la militarización de la sociedad, aceptando que la ley sea impuesta y vetada por la Fuerza Armada; (f) el poder judicial ha facilitado evadir la justicia, y quienes lo han denunciado se convirtieron en acu-

sados o terminaron pagando con sus vidas tal atrevimiento.

Durante los últimos cinco años (1985-1990), se discutió sobre la necesidad de reformar el poder judicial. Expertos extranjeros analizaron la lentitud e inoperancia del poder judicial frente a casos políticos, con el objeto de fortalecerlo técnicamente, y de que el derecho y la justicia se impusieran sobre la impunidad de clase, de "tanda", sea cual fuera la jerarquía. Algunos pequeños progresos obtenidos por la influencia política y millonaria de Estados Unidos, no caminaron de la mano con la independencia política del poder judicial.

El Estado de derecho no se consiguió; mucho menos los tribunales, las cámaras y la fiscalía reflejaron una orientación moderna para investigar delitos, cualquiera sea el funcionario comprometido, civil o militar.

El sistema judicial de El Salvador ha seguido al poder ejecutivo y a la Fuerza Armada, como "el ganado al pastoreo" y "los ratones al flautista". Ha seguido la ruta, consciente de su papel, introyectando la vergüenza de que los han ignorado al decidir el destino nacional.

Además de ser el poderoso obstáculo que ha paralizado su funcionamiento, la Fuerza Armada ha sido la rectora de la vida judicial, menospreciando la Constitución, configurando y reponiendo jueces, magistrados y cámaras en diferentes etapas de la historia.

El poder judicial se ha mostrado completamente inerte frente al ejecutivo, y ante la solidaridad de *corpus castrense*.

Por razones históricas, por ser un clamor generalizado, por lo crónico del mal, enquistado en los comportamientos, las actitudes, las conductas viciadas; por la insatisfacción ciudadana manifestada en varios períodos, la enfermedad de la que padece la administración de justicia requiere de una urgente terapia nacional.

Aun cuando son necesarias las reformas judiciales, los medicamentos suministrados carecen de la fuerza y de la dosis terapéutica suficiente como para abordar real e integralmente la grave enfermedad de la que padece la administración de justi-

cia. De nada sirve insistir en que las leyes tienen numerosos vacíos formales, porque conducirían a que reformas paliativas confundan aún más el panorama político de El Salvador.

El diagnóstico describe un poder judicial incapaz de asimilar los fármacos reformistas. La terapia integral pasa por la reducción de la poderosa fuerza que ha hecho ineficiente y tolerante al juez y al magistrado. La cirugía pasa por restarle fuerza a los grupos que impiden resolver civilizadamente cualquier conflicto y administrar justicia aun donde los derechos humanos y sociales están por encima de cualquier casta, familia, grupo o tanda.

El comportamiento y la historia del poder judicial obligan a proponer medidas que conmuevan y rescaten los principios de la administración justa. La reestructuración del poder judicial debe colocarse encima de la mesa de negociación, para no someterla al capricho, ni al antojo ni a los intereses de las partes. Es un asunto vital y de interés nacional, que no debe dejarse sólo en manos de los políticos que representan a las partes beligerantes.

En materia de derechos humanos es necesario crear una judicatura especial y una procuraduría, como entes supranacionales, capaces de asegurar la justicia a los ciudadanos y que (1) demuestren y capturen la confianza jurídica de la población; (2)

garanticen la seguridad personal, y aseguren que los casos serán debidamente investigados; (3) ofrezcan la seguridad de resoluciones rápidas e imparciales; (4) aseguren que se hará justicia en todos los casos, sin excepción.

La procuraduría no la deberían dirigir abogados. En los últimos quince años ha quedado demostrado que quienes han hecho avanzar la promoción y la protección de los derechos básicos e individuales no han sido ni los juristas, ni los jueces. Fueron teólogos, filósofos, sacerdotes, politólogos y sociólogos, algunos de ellos asistidos por abogados. El reduccionismo jurídico impide ver más allá de la formalidad legal, emitiendo juicios ajenos a la realidad social y política.

La idea de crear una judicatura especial y una procuraduría nacional de derechos humanos suscita interrogantes, juicios y cuestionamientos. Podrían calificarse como medidas de conmoción donde el poder judicial nada ha hecho, sino tolerar abusos y arbitrariedades sobre la dignidad humana; o de antemano, podrán incinerarles por hejías sustantiva y procesal.

La historia del poder judicial hace que el proceso terapéutico deba ser nacional e integral, y se le coloque por encima de cualquier concesión a las partes beligerantes del conflicto bélico en El Salvador.

R. C. M.