

# JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Dr. René Hernández Valiente  
Primer Magistrado  
Corte Suprema de Justicia  
El Salvador

## I. INTRODUCCION

La humanidad, por siglos vivió un elemento aglutinante del orden social y político: la violencia. Vemos a través del tiempo el surgimiento y desaparición por la fuerza de distintos regímenes políticos.

Este elemento frecuentemente consustancial de las formas de gobierno, afortunadamente no fue el único, al menos no es un elemento que legitime a ninguna de las formas de poder, salvo por vía de excepción cuando su autoridad es respondida.

Si hablamos de legitimidad y observamos una moderna y reciente aproximación crítica al dogma jurídico vemos que la legitimidad jurídica del poder político se fundamenta en la obediencia inducida, es decir, en la socialización de la obediencia que surge de la aceptación del poder y de su regulación mediante acuerdos sociales. Tenemos entonces al poder manifestándose en forma organizada y direccional y también tenemos su legitimación mediante el establecimiento de un pacto social o norma fundamental. Por supuesto que hablamos de la Constitución. A partir de este momento el poder legítimo será aquél que descansa en la aceptación de los gobernados que lo estiman justo, debidamente regulado por una Constitución y sometido a controles.

Nuestro país no escapa a este proceso de maduración que busca permitir y a la vez controlar el poder político. Con la firma del Acuerdo de Paz nos ubicamos de nuevo en la fase del poder

legítimo. Hemos de manifestar que El Salvador en varias ocasiones históricas se ha divorciado de esta versión; por ello podemos afirmar que hemos vivido siempre en la búsqueda de la reconciliación. Reconciliación que desafortunadamente no ha sido muy duradera. El momento que se inicia en 1992 es el más promisorio de todos y debe ser irreversible. Desde luego todos debemos comprender y participar, porque para que efectivamente vivamos la irreversibilidad, debemos defenderla.

Al hablar de legitimidad, sabemos que hablamos de ese recién aflorado concepto al que llamamos gobernabilidad democrática. Legitimidad o gobernabilidad es un consentimiento social que se construye día a día; la búsqueda de su plenitud es la procura para que el poder genere insumos a la sociedad civil. El Estado debe de adecuar sus modos de acción a los postulados que él mismo enuncia y se debe promover en la sociedad civil la participación social en la toma de decisiones comunes, en una forma reglada, sin caer en el populismo. Estado y sociedad deben de realizar esfuerzos por estabilizar la idea de legitimidad que sustentan toda la vida institucional. Dicho en otras palabras el respeto a la fórmula de legitimidad nos hará avanzar en la consolidación definitiva del método democrático.

Expresado lo anterior, es fácil concluir que este pensamiento colectivo impone potenciar muy especialmente aquellos sectores o elementos del aparato estatal que por estar en contacto más directo con la sociedad son capaces de introducir más eficientemente en ella, el referente de la legitimidad.

De todos los elementos del poder único del estado, el más idóneo para llevar a cabo este trabajo es la justicia.

Cuando hablamos de sistema de justicia incluiremos la normativa, las instituciones del sector, los operadores, la Escuela de Capacitación Judicial, las Escuelas de Derecho y los Abogados en ejercicio, agremiados o no.

De entre todas las funciones del Estado, la justicia incide en la sociedad de una manera neutral menos dirigista e interesada sin el riesgo de la dependencia. La justicia brinda a la sociedad la parte más saludable del derecho, aquella que hace de la norma, una técnica para resolver los conflictos sociales.

En América Latina se desarrolla una nueva conciencia en cuanto a que al ser la Constitución la gran carta de legitimidad del poder, la justicia constitucional es la más importante forma de protección de los derechos y garantías ciudadanas; en El Salvador se imparte en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y en cada tribunal de la república, sin importar su nivel. Todos nuestros jueces son obligados defensores de la Constitución y de la legitimidad. Esto hace de este tipo de justicia una muralla para contener abusos y desvíos, pero al mismo tiempo es una fuente de desarrollo económico y social.

Compartimos la idea de identificar el derecho al desarrollo como un derecho fundamental, protegido por la garantía de igualdad ante la ley.

No existe posibilidad de desarrollo social y económico sin el imperio de la justicia y sin prevalencia de la Constitución sobre cualquier otra norma y no es posible lograr un estado de gobernabilidad democrática sin una cultura constitucional popular y especializada.

Estos pensamientos requieren conocer a fondo nuestro derecho constitucional y la Constitución, obligándonos en actitud recíproca a respetarla. Aquí juegan un rol importante las universidades y sus facultades de derecho. Lo primero se logra mediante el estudio y el contraste de opiniones

o interpretaciones. Lo segundo se logra con valentía para pelear por los valores que la Constitución establece.

La democracia no es sólo representación sino que es principalmente participación. Siguiendo a Bobbio deben de haber mas ciudadanos participantes que protegidos. Debemos aumentar nuestra participación para defender nuestro estado de derecho, para defender la cultura constitucional y para dejar instalada para siempre la fe en la utilidad de la participación ciudadana y en la gobernabilidad democrática.

## **II. JUSTICIA, REFORMA JUDICIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA.**

Siendo la guerra enemiga del derecho, aún a quienes impulsamos la Reforma Judicial, durante el conflicto, desde hace casi una década, en 1998 nos sorprende el nivel alcanzado y la clara perspectiva que nos brinda un ambiente ya pacificado pero aún carente del contenido que nos permita afirmar haber alcanzado el estado de derecho; entre los elementos más importantes de este ubicamos desde luego el derecho y la seguridad ciudadana.

Reiteramos como lo expresamos al principio que la justicia, a través del derecho constituye la piedra angular en la resolución de los conflictos; para alcanzar tan anhelada meta ha sido necesario analizar a fondo el sistema de administración de justicia. Este análisis produce como consecuencia lógica la necesidad de un cambio, pero no de un cambio total sino de aquello cuya obsolescencia no permita a los operadores de la justicia cumplir con el elemental principio de pronta y cumplida justicia, entre otros principios y derechos que se violentan con el sistema existente.

El diagnóstico de la realidad en la década de los 80 demostró que en El Salvador la justicia era lenta, que se violentaban constantemente grandes principios como el de seguridad jurídica, igualdad, juez natural, inmediación, publicidad en lo penal, el interés superior del menor, y otros. Como resultado se planteó la necesidad, en primera instancia, de modificar al marco normativo que presentaba contradicciones con nuestra Constitución de 1983, señalándose como el área más crítica del derecho, aquella que afectara más negativamente al ser humano. Fue fácil concluir que el área de la justicia que por su ineficiencia y ineficacia peormente le afecta es el sistema de la justicia penal.

Focalizada esta primer área crítica surge la necesidad de la reforma de su marco normativo para viabilizar un sistema de justicia justo.

El diagnóstico arrojó una realidad de adecuación legislativa mucho más amplia que el área penal; se identificó como áreas críticas las siguientes: Penal, Procesal Penal, Penitenciaria, Administrativo, Familia, Menores, Civil, Mercantil, Procesal Constitucional y Agroambiental.

El orden de mención no corresponde a la priorización que de la reforma se hizo en los años 1989 y 1990. Si bien se le dio más importancia al área penal como ya lo dejamos expresado, incluyendo en ella desde luego la Procesal Penal, la Penitenciaria, por circunstancias coyunturales decidimos proponer reformas en el área de Familia y en la de Menores. Nuestras razones fueron las siguientes:

- 1.º Se celebraba en El Salvador el Congreso Mundial de Familia y constituía dicho evento una oportunidad importante para presentarnos al mundo con, al menos un proyecto de un Código de Familia y su Ley Procesal;

2.º Recién se aprobaba y ratificaba por El Salvador la Convención de los Derechos del Niño lo cual creaba la necesidad y la obligación de adoptar los preceptos de la Convención y desarrollarlos en nuestra legislación secundaria;

3.º Ambas legislaciones y sistemas jurisdiccionales sirvieron de antesala de la oralidad penal y brindaron al país la oportunidad de contar con una experiencia ganada;

4.º El cambio de un sistema escrito a un sistema oral, sin experiencia previa, anticipábamos como constitutivo de un trauma social;

5.º La coordinación del Sector de Justicia era insuficiente por no contar todavía la Unidad Técnica Ejecutiva de la Comisión Coordinadora con la capacidad instalada suficiente para coordinar técnicamente la implantación de la nueva legislación.

A las anteriores sumamos la falta de apoyo presupuestario, la percepción ciudadana ante el fenómeno delincencial, la falta de preparación previa de los operadores; fueron éstas otras de las razones por las cuales buscamos la introducción de sistemas predominantemente orales a través de las jurisdicciones de familia y de menores, las cuales desarrollan la nueva estructura de litigio, pudiendo incorporar nuevos valores, nuevas relaciones y nuevas actitudes, para adquirir desde 1994 una capacidad evolutiva en el cambio, antes de llegar al proceso penal. De la justicia de familia pasamos a la justicia minoril en 1995, en cuyo sistema desarrollamos los principios de intermediación, concentración, publicidad y brevedad que son los grandes principios que a partir del 20 de abril del presente año desarrollamos en la justicia penal de adultos a través del juicio oral.

Esas reflexiones se hacen necesarias por cuanto su conocimiento histórico nos ayudará a entender mejor el porqué del orden en cuanto a la reforma legal y su temática.

Además de estas razones coyunturales debemos recordar que vivíamos momentos de conflicto bélico, que todos sabemos son los peores momentos para el desarrollo jurídico de un ambiente. No obstante ese momento de conflictividad social que vivimos entre los años 1989 y 1992, el acuerdo de paz viabilizó los cambios al brindarnos una mayor aceptación de los mismos en la búsqueda de mejores estadios para la paz. Aprovechamos esa coyuntura e impulsamos más arduamente nuestra agenda de reforma legal.

La perspectiva histórica nos permite afirmar que sin ese esfuerzo de reforma constitucionalizante, de respeto a los derechos humanos y de búsqueda de la eficacia en la aplicación de un sistema normativo, la agenda de paz habríase quedado sin el alma que le proporcionó la reforma judicial salvadoreña. De allí deriva su importancia en cuanto a la seguridad ciudadana. Su justificación la encontramos en el examen de la violencia y la delincuencia y las deficiencias en la seguridad pública, en la actuación del Ministerio Público y en la Administración de Justicia. Frecuentemente se une el aspecto delincucional con el aspecto de las deficiencias en la justicia penal, cayendo en el error demagógico hasta funcionarios políticos de primer nivel.

En El Salvador hemos intentado brindar suficiente apoyo al proceso de reformas a través de las siguientes actividades permanentes:

- 1) Capacitación;
- 2) Diseños de programas informáticos de seguimientos de casos y de gestión administrativa;

- 3) Adopción de la oralidad;
- 4) Capacitación en la oralidad;
- 5) Creación de procesos administrativos jurídicos expeditos; y
- 6) Diseño ambiental de los despachos judiciales.

El Salvador cuenta a partir de mayo de 1998 con un plan quinquenal del Sector de Justicia para los años 1998-2003, por instituciones, por oferta y demanda de servicios, estableciendo políticas con base en sus áreas críticas y finalizando con mapa de proyectos, basados en áreas críticas con financiamiento y sin financiamiento.

Mencionamos esto por cuanto debemos dejar claro al lector que conocemos nuestra problemática y que sabemos hacia donde vamos a través del establecimiento de metas definidas dentro de la razonabilidad de un quinquenio de gestión. Desde luego nunca contaremos con la totalidad de nuestras necesidades cubiertas financieramente.

La Reforma Judicial salvadoreña utiliza tres grandes vertientes de trabajo:

- 1.º Reforma Legal;
- 2.º Reforma Administrativa y procedimental; y,
- 3.º Reforma Cultural.

Las presentes actividades en el sector, que podemos identificar como proceso de modernización participan de las tres vertientes.

La primera de ellas que se encuentra en su 6ª fase que llamamos de ajuste y consolidación pasó por varias etapas, así:

- 1ª de sensibilización;
- 2ª de diseño;



3ª de lucha parlamentaria;

4ª de planificación de su vigencia;

5ª vigencia;

6ª ajuste y consolidación del sistema reformado.

Sabemos que esta 6ª fase durará varios años.

Al mencionar los ajustes nos referimos a cambios menores que no destruyan la filosofía de la reforma misma.

Vemos con preocupación que la percepción pretende ser el elemento de ajuste y escuchamos en un año preelectoral propuestas de cambio surgidas del clamor popular. Afirmamos que las reformas técnicas deben de corresponder a una realidad, no a percepciones y que la voz política surgida de “el clamor popular” es la peor consejera las decisiones técnico jurídicas. En este orden tampoco las “insatisfacciones” que se puedan dar entre los operadores son buenas consejeras de una sana reforma legal.

En esta etapa debemos de optar por anteponer las decisiones operativas administrativas, antes que reformar el marco legal. Esto porque vemos que los problemas más frecuentes son de interpretación y aplicación de normas y la solución se encuentra fácilmente en la interacción entre los operadores.

Identificamos en esta fase de ajuste grandes vacíos: no contamos con investigación empírica ni con centros de investigación. Sería muy útil contar con éstos elementos dada la complejidad de un proceso de reforma judicial, sobre el cual no hay experiencia acumulada.

### **III. CONCLUSIONES**

Debemos trabajar firmemente por lograr instrumentos que nos permitan erradicar las causas de la violencia individual y colectiva; podemos identificar, a mi juicio, las más importantes: la injusticia y la opresión, la intolerancia y la discriminación; y la ignorancia y la miseria.

En este esfuerzo debemos culturizar, concientizar, y si se quiere, evangelizar, para que la cultura de la paz llegue a todos; que se comprenda que los conflictos inevitablemente se presentan y se continuarán presentando; pero que, su solución civilizada se encuentra en la justicia, que obliga a que se tome en consideración la dignidad y el respeto por el otro; que obliga a solucionar pequeños y grandes conflictos sin comprometer la integridad de los demás. Lo más grande e importante, que exista una forma de convivencia tal, que sepamos tolerar las diferencias y aprendamos a vivir con ellas.

Estos anhelos no serán nunca alcanzados si no comprendemos que debemos abandonar la ciega tozudez del inmovilismo para darle paso a la creación continuada. Aquella en nuestro país pertenece a la historia. Vemos hoy; obras y actores, que fabrican un ambiente de convivencia pacífica, a través de una mayor participación democrática, de un estado constitucional dentro de un ambiente de gobernabilidad. Ello exige una sociedad civil que tome conciencia, que pertenece al sector participante y no al sector protegido.

Dada la actual fase de “ajuste” de los sistemas reformados, debemos poner nuestros esfuerzos en “sostener” la nueva estructura del litigio, pero con “suficiente capacidad evolutiva”. Me explico: sólo con la mera estructura del litigio se puede tener capacidad evolutiva; y por

capacidad evolutiva entendemos la aptitud del sistema para “incorporar progresivamente”, nuevas actitudes y muy importantemente, nuevos valores.

Debemos mantener constante y permanentemente una visión crítica. Es importante identificar los elementos más dinámicos del nuevo sistema. Es importante detectar por donde el sistema puede involucionar; como se afecta negativamente la intermediación; la delegación de funciones, las distorsiones de la prisión preventiva. Esta visión crítica tiene la finalidad de facilitar la creación de una política preventiva para la cual no existe experiencia ni vocación, pero sí necesidad.

El cambio que vivimos además de una profunda modificación sistémica, es un cambio cultural profundo. Significa romper quinientos años de atadura al sistema inquisitivo judicial, que era la cultura judicial oficial. Esta tradición cultural la vemos como una presión cultural inquisitiva muy grande sobre el nuevo sistema. Los problemas de adecuación propios de lo nuevo, hacen que los oscurantistas reclamen la vuelta al pasado. Ya ocurrió en América Latina antes. En casi doscientos años de desarrollo de un sistema mixto, podemos fácilmente ver como se ha involucionado hacia una recomposición del sistema inquisitivo a través de la desnaturalización del juicio oral. Por ello esa visión crítica debe tener especial atención en la defensa de la “nueva estructura del litigio”. Esta es el elemento más importante en el nuevo proceso oral, como ya lo expresamos.

Basta decir que en el modelo inquisitivo el juez posee una actividad unilateral teniendo a los sujetos procesales como colaboradores, titulares de acciones subsidiarias. Lo que vale es la sabiduría del juez y la confianza en su criterio. En el sistema acusatorio y oral, el modelo es dialógico. La confianza ya no se deposita solo en la acción reflexiva del juez, sino en la

controversia, en un debate que garantice transparencia y el “fair –play” inglés, el juego limpio, la igualdad procesal. Este cambio epistemológico traslada el centro del interior del juez a la discusión pública, esencial en el juicio oral. A esto nos referimos cuando afirmamos la necesidad de defender la nueva estructura del litigio. Esta es el principio rector de la implantación y desarrollo del nuevo sistema.

Finalmente hemos de preguntarnos sí todo esta hecho ya. La respuesta es negativa. Por el contrario, todo esta pendiente. La reforma se inició, pero no debe terminar aquí. Para aquellos críticos impacientes diré que en un proceso de cambio como este, la impaciencia es sospecha. Ninguna persona en su sano juicio puede pretender que una transformación tan profunda de un sistema judicial con raíces coloniales se pueda realizar en pocos años. Tenemos muchas tareas pendientes, algunas de ellas son verdaderos desafíos; y si bien la reforma de la justicia en algunos países latinoamericanos ya se inició, no debe terminar. Observamos alguna temática a desarrollar; y sólo en un ejercicio enunciativo que nos permita reflexionar sobre los tiempos de nuestras agendas políticas y los posibles tiempos de la cooperación internacional encontramos que nos queda pendiente, en mi país al menos: nueva organización del Ministerio Público, su marco normativo, su fortalecimiento institucional en sus funciones de investigación científica, la defensoría pública; planes universitarios que incluyan el nuevo derecho, nuevos modelos de capacitación, los “observatorios” judiciales, la reforma administrativa, utilización de la tecnología, culturización de la comunidad jurídica, educación jurídica popular, gerenciamiento del despacho judicial, divulgación jurídica, proceso de reforma cultural, planificación quinquenal, diseño de despachos, servicios comunes; en fin, hay mucho pendiente. Más que al principio de la reforma; y esto era esperablemente así, porque no ha existido una “política

judicial sostenida”. Por ello, el mayor reto para los operadores actuales en la administración de justicia y en la Reforma Nacional consiste en “sostener el esfuerzo”, hemos llegado ya a un nuevo sistema de justicia en El Salvador: el juicio oral; y está funcionando. No debemos decaer, debemos tener paciencia sin confundir tiempos. La fase de la reforma en El Salvador nos permite impulsarnos en tres direcciones:

1a. Afinar, ajustando, la reforma legal en materia familiar, de menores, penal y penitenciario; e impulsar las áreas que prudentemente esperaron su turno: administrativo, agroambiental, mercantil, civil y los métodos alternos de solución de conflictos.

2a. Promocionar una reforma administrativa en apoyo de lo ya hecho en reforma legal, del Juez y de las nuevas áreas que se impulsarán: con la herramienta de la informática y la comunicación; y

3a. La Reforma Cultural en dos grandes vías: la primera de culturización jurídica para los operadores, con el objeto de mejorar la capacidad instalada de respuesta o la demanda de servicios; y la segunda de divulgación jurídica popular, para promover el acceso a la justicia y rescatar la credibilidad en el sistema.

Indiscutiblemente tenemos una experiencia ya ganada que nos permitirá viabilizar los cambios y brindar a las futuras generaciones, una proximidad a la utopía, sin fabricar ilusiones. Debemos ser garantes del esfuerzo que acerquen a través del cambio, esos dos grandes valores, en ocasiones divorciados, que son la justicia y la seguridad ciudadana y propiciar, en consecuencia, el desarrollo espiritual y material de nuestros pueblos.