



¿Podrá el nuevo Código Procesal Penal combatir la criminalidad?

1.- Introducción

El 20 de abril de 1998 entraron en vigor el Código Penal, el Código Procesal Penal (en adelante CPP 1998) y la Ley Penitenciaria, como una expresión de la modernización de la justicia penal salvadoreña. Dicha normativa fue promovida como un sistema penal humanista, que garantizaba las reglas del debido proceso para los acusados de la comisión de hechos delictivos, así como, su rehabilitación y reinserción social.

Desde la vigencia de la citada normativa a la fecha, se promovieron más de 200 reformas para adecuarlas a la realidad delictiva. Inclusive, bajo los programas de “mano dura” de anteriores gobiernos se promovieron leyes especiales para reprimir delitos cometidos por organizaciones criminales –maras–. Algunas de esas leyes fueron declaradas inconstitucionales¹, una estuvo transitoriamente en vigor² y la “Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de

Realización Compleja” aún está en vigor³.

Sin duda alguna, la sociedad y las organizaciones sociales han mostrado cada vez más su frustración frente a los altos índices delictivos, frente a la ineffectividad de las autoridades de seguridad pública y de justicia por investigar, juzgar y decidir sobre la existencia de un hecho punible y su responsable⁴. Los hechos delictivos violentos, como los asesinatos, extorsiones, secuestros y robos, ocurren a la luz del día frente a la población o incluso, en las cercanías a las sedes policiales, mostrando el alto grado de impunidad o de burla de los criminales a la institucionalidad.

Según datos oficiales, el año 2009 fue uno de los más violentos en la historia del país. Se calcula que hubieron 4,367 personas asesinadas (un promedio de 12 por día). La tasa de muertes sitúa al país entre los más violentos del hemisferio, en el año 2008 la tasa era de 56 por cada 100,000 personas y en el

Sin duda alguna, la sociedad y las organizaciones sociales han mostrado cada vez más su frustración frente a los altos índices delictivos...

1 Sentencia inconstitucionalidad número 15-16-17-19-20-21 y 23-1996 del 14/02/1997 de la Ley Transitoria contra la Delincuencia y el Crimen Organizado, Sala de lo Constitucional; sentencia inconstitucionalidad de la Ley Antimaras número 52-2003/56-2003/57-2003 del 01/04/2004, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

2. Ley para el combate de las actividades delictivas de grupos o asociaciones ilícitas especiales, D.L. No. 305 del 01/04/

2004, PDO No. 65, T. 363, del 02/04/2004, ya caducada.

3 Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja, D.L. 190 del 20/12/2006, D.O. No. 13, T. 374 Pub. 22/01/2007.

4 <http://www.angelfire.com/nh/cemujer/violenc.html>; http://www.anep.org.sv/ENADE2008/enadeIX_2008.htm; <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136112.htm>

Bajo este panorama, nos encontramos a las vísperas de la entrada en vigor de una nueva ley procesal penal, denominada Código Procesal Penal. Sirva este Boletín para reflexionar sobre la idoneidad de la ley y las verdaderas capacidades institucionales para hacerla cumplir y ejecutar.

año 2009 pasó a 71 por cada 100,000⁵.

Las cifras de condenas por la comisión de estos delitos no son halagüeñas. Pese al optimismo oficial, y quizás, para la fortuna del sistema penitenciario y de internamiento de menores, la eficacia es muy baja. Explicaciones siempre se dan tanto desde los que critican las leyes procesales en vigor, como la falta de presupuesto o de entrenamiento adecuado a los operadores judiciales.

Asimismo, a pesar de la ineffectividad de las instituciones de justicia por proteger a las víctimas del delito y de reprimir las acciones delictivas, el sistema penitenciario para adultos y de internamiento de menores se ha visto debilitado desde hace mucho tiempo.

A esta situación agregamos la percepción de altos niveles de corrupción en el sistema de seguridad pública y en el de justicia penal⁶. Es decir, ni en la Policía Nacional Civil (PNC), ni en la Fiscalía General de la República (FGR) y tampoco en los tribunales de justicia penal (jueces de paz, jueces de instrucción, tribunales de sentencia y Corte Suprema de Justicia), tienen confianza los ciudadanos para interponer sus denuncias y exigir la aplicación rigurosa de la ley⁷. Por su parte, las agencias policial y fiscal escudan su ineffectividad alegando que no hay denuncias, a pesar de la potestad para actuar de oficio en la investigación de los hechos, incluso con agentes encubiertos.

Bajo este panorama, nos encontramos a las vísperas de la entrada en vigor de una nueva ley procesal penal, denominada Código Procesal Penal. Sirva este Boletín para reflexionar sobre la ido-

neidad de la ley y las verdaderas capacidades institucionales para hacerla cumplir y ejecutar. Ello se debe a que el nuevo Código no entrará en vigor en un vacío normativo, puesto que hay un ordenamiento jurídico vigente como el actual Código Procesal Penal de 1998, diversas leyes penales y procesales especiales y, la realidad descrita en los párrafos anteriores.

2.- El proceso de redacción del nuevo CPP

Pese a las reformas al CPP 1998 y a la emisión de leyes especiales de mano dura no ha habido esfuerzos sustancialmente efectivos del Estado para mejorar la coordinación de la investigación del delito entre la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y el Órgano Judicial, y sobre todo para la recolección de evidencia de cargo contra el delincuente.

Es así que, casi al final del período presidencial anterior, el Ministro de Seguridad Pública y Justicia (ahora denominado Ministro de Justicia y Seguridad Pública), y luego, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia (en adelante CCSJ), iniciaron la discusión de un nuevo Código Procesal Penal –en adelante CPP 2009– para adaptar el proceso penal a la realidad, separar las funciones de investigación y juzgamiento y fortalecer las reglas de prueba.

El día 18 de diciembre de 2007, el Departamento de Estudios Legales de FUSADES recibió una carta de la Comisión Ad-Hoc para el estudio de un nuevo Código Procesal Penal, solicitando se emitieran opiniones sobre la mencionada iniciativa de ley. En esa ocasión, se recordaron varias recomendaciones realizadas por esta institución y otros actores relevantes.

Algunas de ellas son: a) la ley debe estar enmarcada en una política de seguridad ciudadana, para coordinar todos los esfuerzos de prevención y control de criminalidad, así como de reinserción a la sociedad; b) revisar la regulación sobre los actos de investigación y de prueba; c) rediseñar las funciones de los sujetos procesales según la normativa constitucional; y d) impulsar la coordinación de esfuerzos

5 http://www.camarasal.com/pub/pdf/propuestas_para_el_combate_de_la_delincuencia.pdf; <http://infosurhoy.com/cocoon/sa/ii/xhtml/es/features/sa/ii/features/society/2010/02/25/feature-04>; http://www.ocavi.com/docs_files/file_579.pdf; http://www.fiscalia.gob.sv/?page_id=181; http://www.csj.gob.sv/IML/iml_06b.htm

6 <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136112.htm>

7 <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/informacionencuestas.htm>; http://www.camarasal.com/pub/pdf/propuestas_para_el_combate_de_la_delincuencia.pdf



El NCPP 2009 no entró en vigor el 1 de julio 2009, debido a que las instituciones de justicia justificaron que no estaban preparadas para su implementación. Por lo que, por Decreto Legislativo se prorrogó su vigencia para el 1 de octubre de 2010.

institucionales y de la sociedad⁸.

Asimismo, la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social⁹ manifestó que el Estado no ha facilitado los recursos materiales y técnicos para modernizar y expandir la cobertura de la investigación científica del delito, ni a la Fiscalía General de la República, ni al Laboratorio Técnico y Científico de la Policía Nacional Civil.

Este nuevo Código Procesal Penal fue elaborado por operadores judiciales con experiencia, pero sobre todo, con el ideario de fortalecer la eficacia del sistema de justicia penal en el marco del Estado de Derecho.

Es así que el CPP 2009, a iniciativa del Presidente de la República por medio del Ministro de Seguridad Pública y Justicia, fue aprobado por la Asamblea Legislativa por Decreto No. 733 del 22 de octubre de 2008 (publicado en el D. O. No. 20, T. 382 de 30/01/2009), y se previó su vigencia para el 1 de julio de 2009. Sin embargo, no entró en vigor, debido a que las instituciones de justicia justificaron que no estaban preparadas para su implementación. Por lo que, por Decreto Legislativo se prorrogó su vigencia para el 1 de octubre de 2010.

La CCSJ, con apoyo de programas de cooperación externa, ha estado preparando un plan de implementación del CPP 2009¹⁰. Los esfuerzos han estado orientados específicamente a la capa-

citación de los operadores judiciales y de medios de comunicación. Si bien, la Comisión ha hecho público las actividades que se vienen realizando con la cooperación externa en su página electrónica oficial, los datos están desfasados; por lo que, por razones de transparencia, sería oportuno su conocimiento por medios más accesibles¹¹.

De igual manera, es importante conocer las necesidades técnicas, y de recursos materiales y financieros para la implementación de una normativa que sea eficiente y efectiva contra el crimen. Ello implica un análisis previo de los rendimientos de las instituciones y del proceso penal vigente. ¿Por qué razón? Porque la ciudadanía desea un sistema de justicia penal y un proceso penal efectivo, eficiente y confiable¹².

3.- El esquema general del procedimiento común en la reforma procesal penal

El CPP 2009 establece un procedimiento común para las acciones públicas y acciones públicas previa instancia particular. Asimismo, regula procedimientos especiales denominados: abreviado, antejuicio, para las faltas, aplicación de medidas de seguridad, delitos de acción privada y sumarios (detención en flagrancia de los delincuentes).

La nueva normativa regula la competencia material y funcional en primera instancia, atribuyendo a los jueces de paz el conocimiento de procedimientos especiales como el sumario (detención en flagrancia) y el juzgamiento por faltas. El CPP 2009 también faculta a los jueces de paz para la realización del procedimiento de anticipo de prueba y la celebración de la audiencia inicial en el procedimiento común.

Por otro lado, los jueces de instrucción conocerán de la instrucción del procedimiento común, y de la apelación de sentencias en los juzgamientos por falta (es decir, para este proceso será juez superior respecto al juez de paz).

8 FUSADES. Comentarios al Proyecto de Ley Anti-maras, Boletín 32, agosto 2003; FUSADES, Otro Proyecto de Ley Antimaras. Boletín 38, febrero 2004; FUSADES. La normativa contra el terrorismo y los derechos fundamentales del hombre. Boletín 71, noviembre 2006; FUSADES. La reforma del sistema probatorio en el Código Procesal Penal, Boletín 75, marzo 2007; FUSADES. El proyecto de Código Procesal Penal: ¿Se necesita una nueva legislación procesal penal? (parte I). Boletín 85, enero 2008.

9 Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social. Seguridad y Paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador. PNUD, San Salvador, 2007.

10 Programa “Mejorando el Sistema de Justicia de El Salvador” de USAID, 2009.

11 <http://www.ute.gob.sv/cpp/index.php>

12 <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/informacionencuestas.htm>; http://www.camarasal.com/pub/pdf/propuestas_para_el_combate_de_la_delincuencia.pdf



En general, el NCPP 2009 conserva las etapas procesales del procedimiento común del Código Procesal Penal vigente. Ahora bien, la tendencia internacional ha sido eliminar las funciones de investigación de los jueces, atribuyéndolas a los fiscales.

El tribunal de sentencia (integrado por tres jueces de primera instancia) conocerán en pleno (colegiado) o de manera unipersonal la vista pública del procedimiento común. El tribunal en pleno conocerá de los delitos de crimen organizado anteriores a la ley especial, y los delitos de realización o investigación compleja no comprendidos en la ley especial.

Por último, el juez de vigilancia penitenciaria será el responsable de controlar el proceso de ejecución de la pena.

Ahora bien, las cámaras de segunda instancia penal continuarán conociendo del recurso de apelación, con la novedad que se incluirá a las sentencias definitivas de los tribunales de sentencia, el recurso de revisión y en primera instancia cuando así lo determine la ley. La Sala de lo Penal conocerá del recurso de casación y del de revisión.

En general, el NCPP 2009 conserva las etapas procesales del procedimiento común del Código Procesal Penal vigente: diligencias iniciales y audiencia inicial ante juez de paz; etapa de instrucción ante juez de instrucción, fase de vista pública ante un tribunal de sentencia, y control de la ejecución de la pena por parte del juez de vigilancia penitenciaria¹³.

En el proyecto original del CPP 2009, preparado en el seno de la CCSJ y presentado con iniciativa de ley a la Asamblea Legislativa, se proponía una reingeniería del actual procedimiento común y de la organización judicial en general, tomando en consideración su ineficiencia y burocratización excesiva. Además, se pretendía ajustar la ley procesal penal a los mandatos constitucionales, en los cuales se distribuye la dirección de la investigación y la promoción de la acción penal al Fiscal General de la República y, la facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado, a los jueces. Es decir, cada uno con sus atribuciones constitucionales dentro de un régimen de separación de poderes.

13 Para mayor información ver: FUSADES. El proyecto de Código Procesal Penal: ¿Se necesitan una nueva legislación procesal penal? (Parte II), Boletín 86, febrero 2008.

Ello no sólo con el objetivo de respetar la Constitución sino para garantizar la imparcialidad del juez y la separación y control de poderes en el proceso penal. Sin embargo, el juez con competencia penal, tanto en la normativa procesal penal vigente como en la aprobada, tiene la posibilidad de ordenar investigaciones y recoger prueba, de cargo y descargo. El caso de la jueza de menores que ordenó oficiosamente una investigación contra un medio de comunicación –que entre otras cosas estaba actuando bajo el marco del ejercicio de la libertad de expresión- es una muestra del peligro constitucional que se tiene cuando un juez concentra las facultades de investigación y juzgamiento.

Si analizamos a nivel internacional la tendencia en los últimos años, cabe mencionar que las reformas procesales penales en Europa, desde la Gran Reforma a la Ordenanza Procesal Penal de Alemania y la aprobación de los Códigos Procesal Penal en Italia y Portugal, han sido eliminar las funciones de investigación de los jueces, atribuyéndola a los fiscales. En España, por contar con una de las legislaciones más antigua en Europa, continúa el juez de instrucción con las diligencias de investigación¹⁴.

El proyecto original de CPP 2009, proponía que el juez de paz únicamente iba a tener el conocimiento de faltas y ninguna intervención en el procedimiento común, dados los continuos escándalos de sobreesimientos que ha habido en la ley procesal penal vigente. Además, se recomendaba que el procedimiento común debería estar a cargo de un juez con competencia penal (unipersonal) que asumiría el desarrollo de una audiencia preliminar y la vista pública. Es decir, se estaba respetando la Constitución que establece como juez natural del proceso penal a un juez de primera instancia, no a un juez de instrucción ni a un tribunal de sentencia¹⁵.

14 FUSADES. Posición Institucional: Nuevo Código Procesal Penal. FUSADES. Octubre 2008.

15 La división entre juez de instrucción y sentencia nació en la Europa continental.

Con esta visión de mejorar la eficiencia del sistema penal, el proyecto original del CPP le permitía al Estado aprovechar de mejor manera los actuales recursos humanos formados como jueces de instrucción y de tribunales de sentencia, expandiendo el acceso a la justicia y permitiendo una mayor cobertura de la carga judicial.

Con esta visión de mejorar la eficiencia del sistema penal, el proyecto original del CPP le permitía al Estado aprovechar de mejor manera los actuales recursos humanos formados como jueces de instrucción y de tribunales de sentencia, expandiendo el acceso a la justicia y permitiendo una mayor cobertura de la carga judicial¹⁶.

El CPP 2009 crea la figura del juicio sumario para los delitos cuyo imputado se haya detenido en flagrancia. Será dirigido por los jueces de paz, y tendrá una audiencia y una vista pública. Por otro lado, en el proyecto elaborado originalmente por la CCSJ se propuso la figura de la “alegación preacordada”, que hubiera permitido la aceptación de

Las figuras establecidas en el CPP actual se copiaron de la reforma surgida en los ochentas a la Ley de Enjuiciamiento Criminal español. Varios países europeos que establecían que un solo juez investigara y juzgara fueron condenados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre ellos España, debido a que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional español consideraron que si un juez realizaba ambas funciones comprometía el principio de separación de poderes y no garantizaba suficientemente el derecho de un acusado a ser juzgado por un juez imparcial, según el Convenio de Roma sobre Derechos Humanos. A partir de las decisiones del Tribunal Europeo, Alemania y Portugal, entre otros Estados, emprendieron reformas para dotar al Ministerio Fiscal de capacidad para investigar y monopolizar la acción penal pública, limitando a los jueces de la etapa preparatoria a funcionar como “jueces de garantías”. En América Latina, algunos Códigos Procesales en materia criminal, como el de Costa Rica y Chile han incorporado la figura de los “jueces de garantías”, eliminando la figura de los jueces de instrucción.

16 Un ejemplo de esta reforma es la aplicación de la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja, la cual ha demostrado que se puede impartir justicia penal en la vista pública sin necesidad de tribunal colegiado. En el proceso regulado en esta normativa, un juez de instrucción efectúa la audiencia preparatoria y audiencia para imposición de medidas y un juez de sentencia decide sobre el fondo de la pretensión. Todo lo anterior, debe realizarse con el cumplimiento efectivo de todas las garantías a favor de las partes.

los hechos por parte del inculpado en una sola audiencia (similar al procedimiento abreviado) pero que sería mucho más eficiente para la administración de justicia.

4.- El sistema probatorio

Una de las novedades del CPP 2009 es el esclarecimiento de los actos de investigación y de prueba. Especialmente porque determina las actuaciones de la policía o diligencias de investigación que no requieren dirección funcional de la FGR y aquellas en la que policía sí requiere dirección funcional, así como, aquellas que requieren la autorización judicial para la limitación de derechos fundamentales. De manera que se evitará una serie de discusiones estériles entre los sujetos procesales y permite mayor predictibilidad sobre la legalidad de las actuaciones propias de la investigación¹⁷.

Ahora bien, el CPP 2009, desafortunadamente, mantiene la posibilidad que los jueces ordenen actos de investigación o de prueba para mejor proveer, como se ha mencionado desde los párrafos anteriores. Lo cual ha causado confusión de las atribuciones entre fiscales y jueces en la legislación vigente.

El CPP 2009 aprobado ha mantenido casi en su totalidad la propuesta de las reglas probatorias del proyecto original de la CCSJ, como los diversos medios de prueba pericial, testifical, documental, de fuentes tecnológicas. Empero el legislador, mantuvo la figura de la declaración indagatoria, de cuestionada constitucionalidad, pues si la norma fundamental establece que el imputado tiene derecho a no declarar contra sí mismo, el procedimiento de la declaración indagatoria determina que es el juez quien dirige esta actividad probatoria.

Por otro lado, se mantiene la limitación que el fiscal conainterrogue al imputado, pese a que ha declarado en calidad de testigo; de manera que, la regulación

17 Para mayor información ver: FUSADES. El proyecto de Código Procesal Penal: ¿Se necesitan una nueva legislación procesal penal? (Parte III), Boletín 87, marzo 2008.



No sólo basta la existencia de un nuevo conjunto de normas, es necesario coordinar los entrenamientos conjuntos entre fiscales, investigadores, forenses y técnicos de la división científica de la PNC, así como, dotarles de recursos técnicos y tecnológicos.

sigue siendo incongruente e ilógica. En el proyecto original, se respeta la garantía de no declarar contra sí mismo, pero si el imputado, con el consejo técnico de su defensor, desea declarar en audiencia, lo haría mediante interrogatorio de su abogado, no del juez, y, estaría sujeto a un contrainterrogatorio de la parte acusadora, en ejercicio del derecho de confrontación. Consideramos que el legislador debería evaluar la incorporación de la regulación anterior.

Bajo la normativa aprobada, hay una mejor regulación de la prueba científica, tan necesaria para desentrañar los delitos de compleja realización o investigación, y aquellos cometidos por delinquentes seriales u organizaciones criminales. Pero no sólo basta la existencia de un nuevo conjunto de normas, es necesario coordinar los entrenamientos conjuntos entre fiscales, investigadores, forenses y técnicos de la división científica de la PNC, así como, dotarles de recursos técnicos y tecnológicos.

De igual manera, la FGR requiere la organización de una unidad de investigadores, que no necesariamente tengan que ser abogados, para que puedan apoyar a los fiscales y sirvan de enlaces con los investigadores de la policía y de los laboratorios, y con las víctimas y testigos.

5.- Consideraciones generales

FUSADES ha hecho llamados consistentes y permanentes para que se le dote al país de una legislación penal y procesal penal apegada a las atribuciones constitucionales de cada órgano estatal y a la realidad salvadoreña. Asimismo, ha advertido que las leyes por sí mismas, no resolverán los problemas de la prevención y represión del delito.

Es necesario que todo delito que se cometa, sea debidamente investigado, es decir, se deben establecer las condiciones que desincentiven a los delinquentes. Debe expulsarse del país la cultura de la impunidad del delito por falta de coordinación y capacidad interinstitucional. Ello implica que la Fiscalía y la Policía deben tener todas las capacidades legales y técnicas para su persecución efectiva, pero a los acusados se les debe garantizar un juicio jus-

to, y de ser condenados, un sistema penitenciario que garantice el cumplimiento de la pena y la reinserción social.

En el documento de FUSADES “Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento”¹⁸, se ha afirmado que los problemas más relevantes del sistema de justicia penal es su incapacidad para coordinar la investigación del delito, para realizar una investigación científica, conservar las evidencias y ofrecerlas en un juicio público con sus garantías. Así como asegurar el cumplimiento del castigo.

De igual manera, las “Recomendaciones para una política de Seguridad Ciudadana en El Salvador”, de la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social requerían más que leyes, efectividad en las instituciones y capacidad de rendición de cuentas. Este valioso documento no fue utilizado ni por el Gobierno anterior ni por el actual. Una de las recomendaciones más importantes fue la revisión integral del proceso penal, fortaleciendo la figura de las salidas alternas (como la conciliación, la alegación preacordada o procedimiento abreviado), con la finalidad de garantizar un juicio rápido¹⁹.

Por su parte, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) ha sostenido que parte de los errores de las normas procesales penales radican en la insuficiente preparación y formación de los operadores jurídicos (jueces, procuradores, fiscales y abogados en ejercicio)²⁰.

Se considera fundamental definir de manera clara en la ley las facultades

18 FUSADES. Las Instituciones Democráticas en El Salvador, Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento, Boletín 54, edición especial, junio 2005.

19 Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz social. Seguridad y Paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador, PNUD, San Salvador 2007.

20 Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial de América Latina: Informe de El Salvador. www.cejamericas.org/estudios

Asimismo, FUSADES insiste en la importancia de modernizar el sistema probatorio salvadoreño y de fortalecer la tecnología de los laboratorios criminales, como las bases automáticas y combinadas de datos de perfiles de ADN (CODIS), fotografía, voz e imagen; el sistema automático de identificación de huellas (AFIS por sus siglas en inglés), de balística, etc.

de investigación de la Fiscalía y la Policía, para dejar a los jueces la función de juzgar. Con ello se evita el juego de las ambigüedades del CPP aún en vigor, de la manipulación y de la corrupción. Es preocupante que, desde que entró en vigencia el CPP de 1998, las instituciones de seguridad y justicia siempre se han echado las culpas sobre los fracasos del sistema o sobre el cumplimiento de sus deberes, sin darle resultados a la ciudadanía.

Para la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social fue relevante recomendar al sector de justicia la creación de un Instituto de Ciencias Forenses que agrupe y fortalezca los recursos técnicos científicos del delito o que al menos, los existentes Instituto de Medicina Legal y el Laboratorio Técnico Científico de la PNC sean equipados coordinados y dirigidos por la Fiscalía.

En igual sentido, FUSADES coincide en la importancia de la adecuada definición y separación de funciones investigativas de la Policía, así como aquellas en la que la Policía requiera dirección funcional, dejando al juez penal la atribución de juzgar y ejecutar lo juzgado²¹.

Asimismo, FUSADES insiste en la importancia de modernizar el sistema probatorio salvadoreño y de fortalecer la tecnología de los laboratorios criminales, como las bases automáticas y combinadas de datos de perfiles de ADN (CODIS), fotografía, voz e imagen; el sistema automático de identificación de huellas (AFIS por sus siglas en inglés), de balística, etc.

Es relevante emitir la normativa que permita el levantamiento de perfiles delincuenciales, el uso y combinación automática de todas las bases de datos de huella y fotografía existente, como los del Registro de la Persona Natural, los de la Dirección de Migración, los del Viceministerio de Transporte, entre otros, con el archivo delincencial de la División Técnica Científica de la PNC. De igual manera, es primordial

crear la base de datos de perfiles de ADN, tomando muestras en escenas del delito (incluyendo accidentes de tránsito) y en los aeropuertos a todas las personas que vienen deportadas por la comisión de hechos delictivos.

Es decir, si el crimen organizado y los delitos cometidos por las maras o cualquier organización criminal, por los delincuentes que actúan en serie o criminales comunes o criminales de cuello blanco, son difíciles de desentrañar, identificar y procesar penalmente por los métodos convencionales, entonces, hay que dotar de todas las herramientas modernas de la ciencia forense a la Policía, Medicina Legal y a la Fiscalía. Y hay que exigir una rendición de cuentas a sus titulares de manera permanente construyendo indicadores de gestión.

6.- Recomendaciones

- a) Que la CCSJ prepare y emita una política pública de la justicia penal, apegada a la realidad delictiva, a las necesidades de eficacia del sistema, al uso más racional y eficiente de los recursos materiales, económicos y humanos. A partir de esta política se puede revisar la legislación procesal penal aprobada para reducir el número de audiencias, decidir el número de jueces que participan en el procedimiento común e, incrementar la efectividad y eficiencia en la lucha contra la criminalidad.
- b) Que la CCSJ, con base en su proyecto legislativo original, defina las atribuciones legales específicas a la Fiscalía y la Policía en la investigación del delito y, a los jueces sólo la facultad de juzgar, tal y como lo ordena nuestra Constitución.
- c) Que se fortalezcan las salidas alternas como la alegación preacordada, que es la aceptación de la culpabilidad del delito por parte del delincuente, que estaba mejor regulada en el proyecto del CPP original que bajo el procedimiento abreviado del CPP 2009 aprobado.
- d) Que la CCSJ haga público el plan de implementación de la reforma procesal, con las necesidades reales de presupuesto. Es decir, cuánto le costará a los contribuyentes el nuevo

²¹ Para mayor información ver: FUSADES. El proyecto de Código Procesal Penal: ¿Se necesitan una nueva legislación procesal penal? (Parte I), Boletín 85, enero 2008.

Finalmente, es de resaltar que se debe emitir una política criminal integral con enfoque de economía del crimen, que genere expectativa de castigo para el que viole la ley; ya que la criminalidad y la inseguridad minan el Estado de Derecho y son un obstáculo para el desarrollo económico y social del país.

proceso penal y su eficacia. En este plan se debe incluir el mapa judicial, el mapa de distribución de las oficinas de la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República y de la Policía Nacional Civil, con el personal y la capacidad técnica de administrar la carga de trabajo.

- e) Que en esta implementación de la nueva legislación se aproveche la oportunidad para fortalecer las unidades especializadas de la FGR y PNC que investigan los homicidios, las extorsiones y el crimen organizado, con base a la propia experiencia y que así sea plasmado en la legislación antes que entre en vigor.
- f) En el plan de implementación debe permitir el fortalecimiento técnico, el equipamiento y entrenamiento de personal en los laboratorios técnico-científicos de la Policía y del Instituto de Medicina Legal, bajo la coordinación y dirección funcional de la Fiscalía General de la República, sin perjuicio de ir previendo la creación de un Instituto de Ciencias Forenses. Es preciso tener presente que los problemas actuales de la investigación científica del delito no sólo son la falta de modernización, la falta de equipamiento, la falta de idoneidad del personal o funcionarios,

sino también la falta de coordinación y el desperdicio de los escasos recursos técnicos.

- g) Asimismo, la CCSJ debe trabajar en la coordinación interinstitucional, a través de la emisión de manuales de actuación que estandaricen las actividades de los funcionarios en los tribunales, incluso emitir formularios o establecer indicadores de calidad del servicio.
- h) La CCSJ debe hacer pública la proyección de eficiencia de la nueva ley procesal, debido a que se requerirá una mayor capacidad en los centros penales y centros de internamiento de menores.
- i) Se requiere que el Estado, a través de sus instituciones competentes tome el control de las actividades delictivas que se producen, se originan o se ordenan desde los centros penales (adultos) y desde los centros de internamiento de menores.

Finalmente, es de resaltar que se debe emitir una política criminal integral con enfoque de economía del crimen, que genere expectativa de castigo para el que viole la ley; ya que la criminalidad y la inseguridad minan el Estado de Derecho y son un obstáculo para el desarrollo económico y social del país.



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

Departamento de Estudios Legales

Presidenta

María Eugenia Brizuela de Ávila

Presidente alterno

Pedro Luis Apóstolo

Directora

Claudia Beatriz Umaña

Analistas

Javier Castro De León

Roberto Vidales Gregg

Marjorie de Chávez

Laura Rivera

Carmina Castro C.

Oscar Pineda

Carlos A. Guzmán

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366.

Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -
correo electrónico: comercializacion@fusades.org

www.fusades.org
www.instituciones-fusades.org

