

(In)debido proceso

Análisis de las reformas
que acompañan el régimen
de excepción en El Salvador



Jueces sin rostro y otras violaciones a la garantía de juez independiente e imparcial



(In)debido proceso

Análisis de las reformas
que acompañan el régimen
de excepción en El Salvador

Jueces sin rostro y otras violaciones a la garantía de juez independiente e imparcial

CONTENIDO

Introducción	3
I. Descripción de las reformas legales	5
1.1 Tribunales y jueces sin rostro	5
1.2 Creación de tribunales y cámaras especializadas y designación de jueces y magistrados para integrarlos	6
1.3 Facultad de la Fiscalía General para “agrupar” causas y determinar el tribunal competente para conocer el proceso penal con base en criterios diversos	7
II. Marco jurídico aplicable (a nivel constitucional e internacional)	9
2.1 A nivel constitucional	9
2.2 A nivel internacional	12
III. Análisis	19
3.1 Los tribunales y jueces “sin rostro” vulneran la garantía de juez imparcial	19
3.2. La creación de tribunales y cámaras de competencia especializada contra el Crimen Organizado puede vulnerar la garantía de ser juzgado por un tribunal “establecido con anterioridad en la ley”	23
3.3. La facultad otorgada a la Fiscalía General para “agrupar” causas con base en criterios diversos e indeterminados, vulnera la garantía de la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, y el derecho al juez natural	24
3.4. La designación directa de jueces/zas y magistrados/as contra el Crimen Organizado por parte de la Corte Suprema vulneraría la garantía de un adecuado proceso de nombramiento, elemento central del principio de independencia judicial	28
IV. Impacto de las reformas	30
Conclusiones	31

Introducción

El Salvador atraviesa desde hace un año y meses un grave retroceso en el respeto de los derechos fundamentales y las garantías judiciales. El Presidente Nayib Bukele promovió ante la Asamblea Legislativa el denominado régimen de excepción aprobado por primera vez el 27 de marzo de 2022¹, en virtud del cual se suspenden los derechos y garantías constitucionales regulados en los artículos 7, 12 inciso segundo, 13 inciso segundo, y 24, en relación con el artículo 131 ordinal 27, y artículo 29 de la Constitución de la República.

La adopción de esta medida “extraordinaria” trajo consigo una serie de reformas en materia penal sustantiva y procesal penal, destinadas a servir de soporte a un endurecimiento del aparato represivo del Estado.

Este tercer documento analiza las reformas que afectan una de las principales garantías del debido proceso: el derecho a ser oído y juzgado por una autoridad competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.

Este análisis comprende tres reformas. La primera de ellas es la reforma al Código Procesal Penal² que adiciona el artículo 73 “A” a este cuerpo legal, en el que se incorpora la figura de los jueces y juezas con identidad reservada, también conocidos como **“jueces sin rostro”**. Esta figura ha sido utilizada en los sistemas de justicia penal de otros países latinoamericanos y ha sido ampliamente condenada por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por violar el debido proceso. La segunda reforma se refiere a la creación de juzgados especializados para conocer y resolver las solicitudes de intervención de telecomunicaciones, y la creación de tribunales pluripersonales y cámaras contra el Crimen Organizado que deben tramitar los procesos penales en los que figuren adultos y niños, niñas y adolescentes³. En ambos casos, los nuevos órganos jurisdiccionales iniciaron sus funciones el día 1 de junio de 2023, y la designación de las personas juzgadoras que las integran

1 Decreto Legislativo No. 333 del 27 de marzo de 2022, publicado en el Diario Oficial No. 62, Tomo 434, de 27 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.diariooficial.gob.sv/seleccion/30732>.

2 Decreto Legislativo No. 339 de 30 de marzo de 2022, publicado en el Diario Oficial No. 65, Tomo 434, de 30 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.diariooficial.gob.sv/seleccion/30735>.

3 Considerandos “VII” y “IX” del Decreto Legislativo No. 551 de 1 de noviembre de 2022, publicado en el Diario Oficial No. 92, Tomo 439 de 22 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.diariooficial.gob.sv/seleccion/31013>.

fue realizada por la Corte Suprema mediante un mecanismo que no fue público y cuyos parámetros se desconocen. La tercera reforma analizada es la aprobación de “Disposiciones transitorias especiales para ordenar el procedimiento de imputados detenidos en el marco del régimen de excepción [...]”⁴, que otorgan la facultad a la fiscalía de agrupar causas y determinar la competencia, lo cual afecta entre otras garantías, la garantía del juez natural.

4 Decreto Legislativo No. 803 de 25 de julio de 2023, publicado en el Diario Oficial No. 157, Tomo 440, de 25 de agosto de 2023. Disponible en: <https://www.diariooficial.gob.sv/seleccion/31089>.

I. Descripción de las reformas legales

1.1 TRIBUNALES Y JUECES SIN ROSTRO

La primera reforma penal referida a la reserva de identidad de operadores judiciales está contenida en el artículo 2 del Decreto Legislativo No. 339, que adiciona el artículo 73-A al Código Procesal Penal. A continuación, se transcribe:

“Art. 2. Adiciónese al Título III Sujetos Procesales; Capítulo I Tribunales, la Sección Séptima Medidas de Protección, de la manera que se detalla a continuación:

SECCIÓN SÉPTIMA

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Artículo 73-A. Se establecen como medidas de protección para salvaguardar la vida, la integridad personal, la libertad y demás derechos de las personas que integran los organismos ordinarios comunes que ejercen permanentemente competencia penal, así como organismos ordinarios especializados con competencias penales, las siguientes:

Que, en los actos administrativos o judiciales, no consten los nombres ni los datos generales de los jueces, magistrados o secretarios de actuación, ni cualquier otro dato que pueda servir para su identificación, pudiéndose utilizar un número o cualquier otra clave para tales efectos.

Que, en la práctica de audiencias presenciales o virtuales, se utilicen las formas o medios necesarios para imposibilitar su identificación visual.

La Corte Suprema de Justicia adoptará las medidas necesarias para operativizar las anteriores previsiones, ponderando el adecuado ejercicio del derecho de defensa de los imputados, así como los derechos de las víctimas, en su implementación.

La figura de los jueces y juezas “con identidad reservada” ha sido incorporada al sistema de justicia penal salvadoreño como una de las “medidas de protección” de las personas operadoras de justicia de los organismos ordinarios y especializados con competencia en materia penal, incluyendo, a jueces y juezas a cargo de la toma de decisiones judiciales que pueden afectar los derechos de las personas procesadas en las causas bajo su conocimiento.

1.2 CREACIÓN DE TRIBUNALES Y CÁMARAS ESPECIALIZADAS Y DESIGNACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS PARA INTEGRARLOS

La segunda reforma corresponde al Decreto Legislativo No. 551, denominado “Disposiciones a la Ley Orgánica Judicial para la Conversión de los Juzgados de Paz, Creación de los Juzgados de Garantías y la Competencia contra el Crimen Organizado” que fue aprobado el 1 de noviembre de 2022 y entró en vigencia el 1 de junio de este mismo año.

Este Decreto contiene 16 artículos⁵ que crean: dos (2) nuevos “Juzgados de Garantías”, que tendrán competencia para conocer y resolver las solicitudes de intervención de telecomunicaciones realizadas por la Fiscalía General para la investigación y combate al crimen; y once (11) tribunales pluripersonales e primera instancia y dos (2) Cámaras contra el Crimen Organizado, con los que se pretende responder a “la necesidad de contar con las sedes judiciales idóneas para dar cumplimiento a las reformas que recientemente se han efectuado en la Ley Contra el Crimen Organizado⁶ [...] que han modificado la estructura del proceso especializado penal, sobre todo por la posibilidad de efectuar un juzgamiento de adultos y menores”⁷. En ambos casos, la justificación que se invoca es resolver la sobrecarga de trabajo de las sedes judiciales generada por el establecimiento del Régimen de Excepción.

Por su parte, el artículo 7 del mismo Decreto, faculta a la Corte Suprema de Justicia a “nombrar a los jueces y magistrados de Cámara, titulares y suplentes, que sean necesarios para los tribunales y cámaras contra el Crimen Organizado”.

⁵ El Decreto puede ser consultado en el Diario Oficial No. 92, Tomo 439 de fecha 22 de mayo de 2023, pp. 3-13.

⁶ Es preciso aclarar que a las reformas que se refiere son las dispuestas en el Decreto Legislativo No. 547 de fecha 26 de octubre de 2022, publicado en el Diario Oficial No. 225, Tomo 437 de fecha 29 de noviembre de 2022.

⁷ Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa. Dictamen favorable No. 40, emitido el 31 de octubre de 2022. Pág. 2. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/dictamenes/6AE46D43-EB47-4668-AD5D-FDEBDBD9C4AB.pdf>

1.3 FACULTAD DE LA FISCALÍA GENERAL PARA “AGRUPAR” CAUSAS Y DETERMINAR EL TRIBUNAL COMPETENTE PARA CONOCER EL PROCESO PENAL CON BASE EN CRITERIOS DIVERSOS

La tercera reforma analizada impacta directamente la garantía de ser juzgado por un juez competente –que conocemos como la garantía del juez natural–, y está contenida en el Decreto Legislativo No. 803 *“Disposiciones transitorias especiales para ordenar el procedimiento de imputados detenidos en el marco del régimen de excepción, decretado a partir del veintisiete de marzo de dos mil veintidós”*. Estas disposiciones permiten a la Fiscalía General modificar la competencia preestablecida en la ley, a través de la reagrupación de imputados que se encuentren presuntamente vinculados por la pertenencia a una misma estructura criminal, por efecto de la invocación de “cualquiera” de varios criterios, que incluyen estructura, denominación, funcionamiento, territorio “u otros que resulten aplicables a criterio del fiscal y de acuerdo con los elementos indiciarios con que se cuente para ello”.

Los artículos principales de esta reforma se transcriben a continuación:

Objeto

Art. 1.- Las presentes disposiciones tienen por objeto regular el procedimiento que se debe llevar a cabo para el sometimiento de imputados a un solo proceso penal, por su pertenencia a una misma estructura terrorista o agrupación ilícita, y que hayan sido capturados dentro de la vigencia del régimen de excepción decretado desde el veintisiete de marzo de dos mil veintidós.

Procedimiento transicional

Art. 2.- Se faculta a la Fiscalía General de la República para que lleve a cabo un procedimiento transicional con el objeto de agrupar por estructura a imputados en procesos en instrucción en diferentes tribunales, cuando se considere que los detenidos pertenecen a una misma estructura criminal, a efecto de determinar la sede judicial que conocerá de su proceso.

Procedimiento

Art. 3.- Para el sometimiento de imputados a una sola causa en virtud de su pertenencia a la organización, se tendrán en cuenta cualquiera de los siguientes criterios: estructura, denominación, funcionamiento, territorio u otros que resulten aplicables a criterio del fiscal y de acuerdo con los

elementos indiciarios con que se cuente para ello. Conforme la solicitud del fiscal, el juez continuará con el conocimiento o remitirá la causa al tribunal correspondiente que tramitará el proceso en contra de los imputados, en razón de su pertenencia a una misma estructura criminal, cuando así corresponda el juez que conocerá informará a las autoridades respectivas la puesta a su orden de los imputados para su procesamiento. Asimismo, emplazará en el término de diez días hábiles, a la defensa técnica de los imputados, para que en el plazo de quince días hábiles se pronuncien sobre los elementos y diligencias que consideren necesarias sean incorporadas al proceso.

II. Marco jurídico aplicable (a nivel constitucional e internacional)

Tal como se enuncia en el texto de decretos que los contienen, la motivación principal que se utiliza para justificar estas reformas es la necesidad de adaptar el ordenamiento jurídico salvadoreño para “dinamizar” el régimen de excepción, y enfrentar sus efectos en el sistema de justicia. Sin embargo, en El Salvador existe un marco jurídico que contiene límites claros a la potestad de las autoridades de modificar las reglas procesales a su discreción, sobre todo cuando estas afecten las garantías judiciales vinculadas a la competencia, independencia e imparcialidad judicial.

2.1 A NIVEL CONSTITUCIONAL

El ordenamiento jurídico salvadoreño establece, en el artículo 11 de la Constitución, que “[n]inguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio *con arreglo a las leyes* [...]”. Seguidamente, su artículo 12 establece que “[t]oda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y *en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa*”.

Por otra parte, la Constitución salvadoreña reconoce el **principio de juez natural**, en su artículo 15 que dispone que “[n]adie puede ser juzgado sino conforme a las leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley”. Este principio asegura la aplicación de justicia sin distinciones, puesto que prohíbe sustraer una causa judicial del conocimiento del juez que de acuerdo con la ley es el competente para conocerla, para atribuir su conocimiento a un juzgador diferente. De esta manera, el principio del juez natural se opone directamente a la creación de jueces o tribunales “ad-hoc”.

Es especialmente relevante para este análisis el artículo 190 constitucional que establece claramente que **“se prohíbe el fuero atractivo”**. La Sala de lo Constitucional, en la sentencia 19-XII-2012, Inc. 6-2009, ha explicado el contenido de esta prohibición:

“En efecto, conforme a la prohibición de fuero atractivo (art. 190 Cn.), nadie puede ser sustraído del Juez competente ni atraído por una jurisdicción de excepción. Si bien, en principio, dicha garantía fue creada para evitar la sustracción o atracción de juicios de distintas materias hacia un tribunal especial, en razón de los atributos o cualidades personales de una de las partes, actualmente implica una concreción del principio del juez natural, en virtud del cual se prohíbe en una dimensión subjetiva—erigir jurisdicciones personales o por razón del cargo y —en la dimensión objetiva— que el régimen orgánico y procesal de la jurisdicción no permita calificarle de especial o excepcional. En ese sentido, el principio de juez natural comprende las siguientes exigencias: (i) creación **previa** del órgano jurisdiccional mediante una norma con rango de ley; (ii) determinación legal de su régimen competencial **con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial**; y (iii) necesidad que ese órgano se rija por un régimen orgánico y procesal común, que impida calificarle como órgano especial o excepcional” –Sentencia de 19-IV-2005, Inc. 46-2003–”.

Los **principios de independencia e imparcialidad judicial** también tienen rango constitucional en El Salvador. El artículo 172 inciso 3º constitucional estipula que “[l]os Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes”. Al respecto, la Sala de lo Constitucional ha manifestado que

“[l]a independencia se configura como una garantía del justiciable a someterse ante un juez que resuelve motivado por estrictos criterios jurídicos, sin intromisiones indebidas, tanto externas como internas al Órgano Judicial. Como correlato surgen dos deberes: a) al Estado para garantizar aquella característica y b) al juez en su carácter individual, quien debe emitir decisiones exclusivamente basadas en la Constitución y la ley”⁸.

El marco constitucional contiene **directrices sobre la forma en que se elige a los jueces/zas y magistrados/as**, a fin de asegurar su independencia, y que se designe a personas idóneas que ejerzan la función legítimamente⁹.

8 Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 9. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/6-2009.pdf>.

9 Es oportuno destacar que, en su jurisprudencia, la Sala de lo Constitucional ha determinado “[e]l poder jurisdiccional que se personaliza en el denominado juez natural, supone la posesión de tres características esenciales cuya falta desnaturaliza esa referida potestad. A saber: independencia, imparcialidad e idoneidad”. Cfr. Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 9. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/6-2009.pdf>.

La Constitución remite a la ley secundaria para que regule “los requisitos y la forma de ingreso a la carrera judicial” (artículo 186 inciso final); sin embargo, en sus artículos 177, 178 y 180 se establece cuáles son los requisitos mínimos para ser Magistrado de Cámara de Segunda Instancia, Juez de Primera Instancia y Juez de Paz.

El artículo 187 constitucional le otorga al Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) el mandato de proponer candidatos para estos cargos, y atribuye su nombramiento al Pleno de la Corte Suprema de Justicia (artículo 182 ordinal 9ª). No obstante, estos nombramientos no deben ser arbitrarios, pues deben seguirse los procedimientos desarrollados en las leyes secundarias, tales como la Ley de la Carrera Judicial (LCJ), la Ley Orgánica Judicial (LOJ), la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura (LOCNJ) y sus respectivos reglamentos.

La LOCNJ dispone en sus artículos 5, 6 y 7, respectivamente, la finalidad, los objetivos y atribuciones de este órgano, de los cuales se infiere que bajo su cargo se encuentran los procesos para “garantizar la idoneidad, capacidad, eficiencia y honestidad del personal judicial”, principalmente de los aspirantes a la función judicial y proponerlos como personas candidatas ante la Corte Suprema de Justicia. Es primordial subrayar que, el artículo 15 de la LCJ indica que “los aspirantes a cargos de magistrados de Cámara de Segunda, jueces de Primera Instancia y jueces de Paz, presentarán ante el Consejo su solicitud y los atestados que comprueben los requisitos exigidos por la Constitución, para someterlos a los correspondientes procedimientos de selección técnica. Tales procedimientos técnicos de selección deberán ser públicos, garantizar la objetividad de la selección, la igualdad de oportunidades entre los aspirantes y la idoneidad de los seleccionados”.

De forma sucinta, el proceso de selección para los integrantes judiciales de las Cámaras, Tribunales o Juzgados comprende dos fases. Una, ante el CNJ, que implica la propuesta de ternas de personas para ocupar un cargo vacante, realizada por el pleno del CNJ (artículo 22 literal d, LOCNJ), mediante un procedimiento regulado en el artículo 62 LOCNJ, que implica entrevistas a personas candidatas en audiencias públicas para determinar su idoneidad para el cargo. La segunda, ante la Corte Suprema, que recibe las ternas y realiza la elección final (artículo 6 LCJ).

El cumplimiento de este procedimiento es importante porque, como ha sostenido la Sala de lo Constitucional, “[s]olo se puede saber si una persona cumple con tales cualidades [habilidad e idoneidad] cuando se ha sometido a un procedimiento de selección para tener acceso al cargo de juez o magistrado, lo cual excluye el acceso de forma arbitraria; someterse a dicho procedimiento de selección y ser nombrado, asegura a la sociedad que se ha verificado el cumplimiento de los requisitos que acreditan habilidad e idoneidad para la eficiente realización de la función estatal jurisdiccional”¹⁰.

¹⁰ Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 5-99 de 20 de julio de 1999, págs. 28-29. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/1990-1999/1999/07/8930F.PDF>.

De esta forma, solo cuando se ha superado exitosamente el proceso de selección judicial, definido en los términos de la Constitución y las leyes secundarias, puede sostenerse que una persona designada ha sido investida con el poder jurisdiccional y satisface el requisito de ser “establecido por ley” en los términos del artículo 15 de la Constitución. Finalmente, la Constitución salvadoreña hace referencia al **principio de imparcialidad judicial** cuando establece las bases de la carrera judicial. El artículo 186 de la Constitución dispone que “[l]a ley deberá asegurar a los jueces protección para que ejerzan sus funciones con toda libertad, en forma imparcial y sin influencia alguna en los asuntos que conocen [...]”.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que “**imparcialidad** significa, que el juez no se dejará llevar por ningún otro interés que no sea la aplicación correcta de la ley y la solución justa del litigio como tal. En otros términos, quien resuelve judicialmente no debe tener interés alguno directo o indirecto en el resultado y ello se traduce en la prohibición de mantener vínculos cercanos con alguna de las posiciones contendientes, que para un observador razonable despierte sospechas de parcialidad. De ahí que tengan pleno sentido las regulaciones procesales de los impedimentos, excusas y recusaciones para salvaguarda de tal imparcialidad. Pues no puede emitirse una decisión justa si quien la imparte está comprometido con algún interés derivado del conflicto que se le plantea”¹¹.

2.2 A NIVEL INTERNACIONAL

A nivel internacional, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos reconocen los principios de independencia e imparcialidad judicial, a través del derecho “a ser oído por un **juez competente, independiente e imparcial**” consagrado en el inciso 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del inciso primero del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También el artículo XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece que “toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes, y a que no le impongan penas crueles, infamantes o inusitadas”.

El derecho a ser oído por un **juez competente, independiente e imparcial** es una garantía que debe ser respetada también ante todo tipo de autoridades, incluyendo aquellas que intervienen en los procesos judiciales que se derivan del Régimen de Excepción. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha indicado lo siguiente:

¹¹ Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 9. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormix/pdf/6-2009.pdf>.

“[L]a CIDH reitera que el derecho de toda persona a ser oída, en cualquier proceso, por un juez competente, independiente e imparcial se encuentra recogido como un componente del debido proceso reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Dichas garantías deben ser observadas en cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, es decir, cualquier autoridad, sea administrativa, legislativa o judicial, que decida sobre los derechos o intereses de las personas a través de sus resoluciones”.

De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el derecho a ser oído por un juez competente, independiente e imparcial es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción. Ello significa que ni siquiera la vigencia del régimen de excepción en el Salvador justifica violar este derecho.

Además, **se trata de una garantía que no puede ser eliminada en estados de excepción**. De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas el “requisito de la competencia, independencia e imparcialidad en el sentido del párrafo 1 del artículo 14 [del PIDCP] es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna”¹².

A continuación, nos referiremos por separado, a los principales desarrollos que cada una de estas tres facetas -la competencia, la independencia y la imparcialidad - en el Derecho Internacional.

a. La garantía del juez competente (“juez natural”)

El derecho a ser juzgado por “un tribunal competente (...) establecido con anterioridad a la ley”, también conocida como la garantía del “juez natural” protege al derecho de toda persona a que sus derechos y libertades sean determinados por una autoridad judicial cuya competencia ordinaria haya sido establecida *previamente* por una ley en sentido formal.

Se trata de un principio fundamental del debido proceso, íntimamente relacionado con el derecho a la igualdad ante las cortes y tribunales de justicia, pues protege el derecho de toda persona a recibir

¹² Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32. “Artículo 14: El Derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia”, CCPR/C/GC/32, 31 de agosto de 2007, párr. 19.

el mismo trato que las demás ante los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación de la ley, y por ese motivo, **proscribe la creación de jurisdicciones o tribunales creados para el caso o *ad hoc***. En palabras de la Corte Interamericana:

“[E]sto implica que las personas ‘tienen derecho a ser juzgadas por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos’, razón por la cual ‘[E]l Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios. Con esto se busca evitar que las personas sean juzgadas por tribunales especiales, creados para el caso, o *ad hoc*’”¹³.

Para los efectos del presente análisis, es relevante resaltar que la Corte Interamericana se ha referido a la figura de la **conexidad** como un elemento que puede alterar la competencia del juez, y que “busca el fin, convencionalmente aceptable, de que un mismo juez conozca diversos casos cuando existen elementos que los vinculen entre sí”, lo cual “evita incurrir en contradicciones y se garantiza la unidad de las decisiones y la economía procesal”¹⁴. Sin embargo, la Corte ha sido enfática en que **la conexidad debe estar establecida claramente en la ley, y no puede ser definida ni por las partes, ni por el propio Poder Judicial**:

“[S]i la conexidad está expresamente reglada en la ley, el juez natural de una persona será aquél al que la ley atribuya competencia en las causas conexas. Si la conexidad no está reglada por la ley, sería violatorio distraer al individuo del juez originalmente llamado a conocer el caso”¹⁵.

Por su parte, en el marco del sistema universal, el Principio 5 de los *Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura* establece que “toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos” y que “no se crearán tribunales que no aplique normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda a los tribunales ordinarios”. Asimismo, su Principio 3 complementa el anterior, al indicar que “la judicatura [...] tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida **está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley**”.

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas resaltó, en su Observación General No. 32, que “[l]

13 Corte IDH. Caso *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. *Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 50.

14 Corte IDH. Caso *Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 74.

15 *Idem*, párr.77.

a igualdad ante los tribunales y cortes de justicia también exige que los casos similares sean tratados en procesos similares” agregando que, “[s]i, por ejemplo, para la determinación de ciertas categorías de casos se aplican procedimientos penales excepcionales o tribunales o cortes de justicia especialmente constituidos habrá que dar motivos objetivos y razonables que justifiquen la distinción”¹⁶.

Finalmente, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados ha expresado su preocupación sobre la violación de la garantía del juez competente, en situaciones en las que se ha creado tribunales especiales o ad hoc, especialmente para el juzgamiento de casos de terrorismo¹⁷.

b. La garantía del juez independiente

La garantía de la independencia judicial se encuentra íntimamente ligada al principio de separación de poderes. En su jurisprudencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la independencia debe ser garantizada por el Estado, tanto en una faceta institucional, en relación con el Poder Judicial como sistema, como en una faceta individual, respecto a cada juez o jueza específico¹⁸. Ha establecido también, que los Estados están obligados a proveer “garantías que emanan del principio de independencia judicial” a los jueces, juezas y magistrados, quienes cuentan con estas garantías precisamente.

De ello resulta evidente que, los estándares internacionales que se derivan del principio de independencia judicial otorgan ciertas garantías a las y los operadoras(es) de justicia para proteger su capacidad de ejercer sus funciones de manera independiente. Según las normas interamericanas, los Estados siempre deben proveer garantías que emanan del principio de la independencia judicial a los y las jueces, juezas y magistradas(os)¹⁹, quienes cuentan con estas garantías específicas justamente por la necesidad de que el Poder Judicial sea independiente, una calidad esencial para el ejercicio de la función judicial²⁰. Estas garantías incluyen principalmente: (i) un adecuado proceso de nombramiento; (ii) La garantía de inamovilidad en el cargo; y (iii) La garantía contra presiones externas²¹.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que “un proceso adecuado de nombramiento constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia”.

¹⁶ Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32, nota 14 *supra*, párr. 14.

¹⁷ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy, E/CN.4/2005/60 20 de enero de 2005, párr. 38 a 41.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Cordero Bernal Vs. Perú*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421, párr. 71.

¹⁹ Corte IDH., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197 párr. 114.

²⁰ Corte IDH, *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302 párr. 190.

²¹ Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No. 71, párr. 73-75.

Respecto de la primera de esas garantías, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que “un proceso adecuado de nombramiento constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia”²² y que existen “criterios mínimos” o “parámetros básicos” que los Estados deben respetar en este tipo de procesos, pues en caso de no observarse “el régimen de selección y nombramiento podría facilitar un alto grado de discrecionalidad por parte de las autoridades que participan en el proceso, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas”²³.

Tales criterios incluyen que los procesos de selección se realicen “en igualdad de condiciones”²⁴, “sin privilegios ni ventajas irrazonables”²⁵, “con base al mérito y las capacidades profesionales”²⁶ establecidos en base a “criterios objetivos (...) consagrados en instrumentos normativos del estado”²⁷, que cuenten con una adecuada “publicidad de los requisitos y procedimientos”²⁸ y que sean “abiertos al escrutinio de los sectores sociales”²⁹.

En esa misma línea, los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura (Principio 10) establecen que “[l]as personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas” y que “todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizara que este no sea nombrado por motivos indebidos”.

c. La garantía del juez imparcial

La imparcialidad judicial se encuentra íntimamente ligada a las garantías anteriores, y supone el derecho de ser oído y juzgado por una autoridad que se aproxime a los hechos sin tener ningún tipo de prejuicio o interés y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que eliminen toda duda posible respecto de la ausencia de imparcialidad.

Al respecto, los *Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura* (Principio 2) establecen que “los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad,

22 CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44 5 diciembre 2013, párr. 56.

23 *Ibid*, loc. cit.

24 *Ibid*, párr. 60.

25 *Ibid*, párr. 75.

26 *Ibid*, párr. 76.

27 *Ibid*, párr. 78.

28 *Ibid*, párr. 75.

29 *Ibid*, párr. 80.

basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”. En esa misma línea, los *Principios de Bangalore sobre la Conducta judicial*, establecen que “la imparcialidad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales” y agrega que “la imparcialidad se refiere no solo a la decisión en sí misma, sino también al proceso mediante el cual se toma esa decisión”.

La Observación General No. 32 también se refiere al requisito de imparcialidad, resaltando sus **dos aspectos**. Respecto del primero, conocido como **imparcialidad subjetiva**, destaca que un juez imparcial es aquel que “no permite que su fallo esté influenciado por sesgos o prejuicios personales, ni [tiene] ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni [actúa] de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de la otra”. Respecto de la imparcialidad objetiva, destaca que “el tribunal también debe parecer imparcial a un observador razonable”, y señala, por ejemplo, que “normalmente no puede ser considerado imparcial un juicio afectado por la participación de un juez que, conforme a los estatutos internos, debería haber sido recusado”.

Por otro lado, Corte Interamericana ha establecido que el derecho a ser juzgado por un juez o autoridad imparcial es una garantía fundamental del debido proceso y que

“[s]e debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Esto permite a su vez, que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática”³⁰.

La Corte ha establecido que “la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad”³¹.

En esa línea, ha resaltado la **importancia de la recusación**, como una figura que no es solamente una garantía para las partes del proceso, sino también una forma de otorgar credibilidad a la función jurisdiccional.

30 Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171.

31 Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 56.

Al respecto, señala que “la recusación otorga el derecho a las partes de instar a la separación de un juez cuando, más allá de la conducta personal del juez cuestionado, existen hechos demostrables o elementos convincentes que produzcan temores fundados o sospechas legítimas de parcialidad sobre su persona, impidiéndose de este modo que su decisión sea vista como motivada por razones ajenas al Derecho y que, por ende, el funcionamiento del sistema judicial se vea distorsionado”³². Esta referencia resulta importante para evaluar la validez de la figura de los “jueces sin rostro”, pues como veremos, esta figura impide a las partes ejercer el mecanismo de la recusación.

III. Análisis

3.1 LOS TRIBUNALES Y JUECES “SIN ROSTRO” VULNERAN LA GARANTÍA DE JUEZ IMPARCIAL

El Derecho Internacional tiene un criterio consolidado respecto de los jueces y tribunales de identidad reservada, conocidos como “jueces sin rostro”, y su carácter **violatorio de la garantía de imparcialidad judicial**. El principal problema de esta figura radica en que, al no conocer la identidad del juez o jueza, anula la posibilidad de detectar si existe alguna circunstancia por la que deba apartarse de la causa, por ejemplo, por tener un interés directo en el caso, un prejuicio, una relación de cualquier naturaleza con alguna de las partes que afecte o ponga en duda su imparcialidad.

La Observación General No. 32 del Comité de Derechos Humanos se ha referido expresamente a esta figura y a su utilización en el marco de estrategias para combatir actividades terroristas:

“[A]lgunos países han recurrido, por ejemplo, en el marco de la adopción de medidas para combatir las actividades terroristas, a tribunales especiales de “jueces sin rostro”, integrados por jueces anónimos. Tales tribunales, aun cuando la identidad y la condición de tales jueces hayan sido verificadas por una autoridad independiente, suelen adolecer no sólo del problema de que el acusado desconoce la identidad y la condición de los jueces, sino también de otras irregularidades, como la exclusión del público, o incluso del acusado o sus representantes³³, de las actuaciones³⁴; restricciones del derecho a un abogado de propia elección³⁵; graves restricciones o denegación del derecho del acusado a comunicarse con sus abogados, en especial cuando se encuentra en situación de detención incomunicada³⁶;

33 Comunicación N° 1298/2004, *Becerra Barney c. Colombia*, párr. 7.2

34 Comunicaciones Nos. 577/1994, *Polay Campos c. el Perú*, párr. 8.8; 678/1996, *Gutiérrez Vivanco c. el Perú*, párr. 7.1; 1126/2002, *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5.

35 Comunicación N° 678/1996, *Gutiérrez Vivanco c. el Perú*, párr. 7.1.

36 Comunicaciones Nos. 577/1994, *Polay Campos c. el Perú*, párr. 8.8; 1126/2002, *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5.

amenazas a los abogados³⁷; plazos insuficientes para la preparación de la causa³⁸; graves restricciones o denegación del derecho a citar e interrogar o pedir que se interroge a testigos, en particular la prohibición de contrainterrogar a determinadas categorías de testigos, por ejemplo, a los agentes de policía responsables de la detención e interrogatorio del acusado³⁹. Los tribunales, con o sin “jueces sin rostro”, en circunstancias como éstas, no satisfacen las normas fundamentales de un juicio con las debidas garantías ni en particular, el requisito de que el tribunal debe ser independiente e imparcial”.

Asimismo, ya en un informe ante el Consejo de Derechos Humanos de 2003, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados expresó su preocupación por esta figura:

“El Relator Especial recuerda que su antecesor expresó preocupación a propósito del empleo en determinados países de jueces “sin rostro” y de los testigos “ocultos”, prácticas que han llevado a graves irregularidades en la instrucción de las causas y que están en contradicción con las disposiciones del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”⁴⁰.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha analizado la figura y ha concluido que es incompatible con las garantías judiciales que integran el debido proceso recogidas en el artículo 8.1 de la Convención:

“[L]os juicios ante jueces “sin rostro” o de identidad reservada infringen el artículo 8.1 de la Convención Americana, pues impide a los procesados conocer la identidad de los juzgadores y por ende valorar su idoneidad y competencia, así como determinar si se configuraban causales de recusación, de manera de poder ejercer su defensa ante un tribunal independiente e imparcial”⁴¹.

37 Comunicación N° 1058/2002, *Vargas Mas c. el Perú*, párr. 6.4.

38 Comunicación N° 1125/2002, *Quispe Roque c. el Perú*, párr. 7.3.

39 Comunicaciones Nos. 678/1996, *Gutiérrez Vivanco c. el Perú*, párr. 7.1; 1126/2002, *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5; 1125/2002, *Quispe Roque c. el Perú*, párr. 7.3; 1058/2002, *Vargas Mas c. el Perú*, párr. 6.4.

40 Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Sr. Leandro Despouy, E/CN.4/2004/60, 31 de diciembre de 2003, párr. 59.

41 Corte IDH. Caso J Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr.184.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha examinado a los jueces y tribunales de identidad reservada, así como su justificación, referida a la necesidad de **proteger la integridad física de los jueces y juezas**, en los casos contenciosos impulsados contra Perú. Dicho país, al igual que El Salvador, adoptó esta figura a inicios de la década de los noventa para tramitar y resolver las imputaciones penales a personas acusadas de delitos de terrorismo. Al respecto, la CIDH señaló:

“VI. [...] Tal sistema de justicia secreta constituyó una violación flagrante y per se de la garantía, consustancial al debido proceso, de ser juzgado por un juez o tribunal independiente e imparcial, consagrada en el artículo 8(1) de la Convención Americana, y de la garantía relativa a la publicidad del proceso penal, consagrada en el artículo (8)(2)(5) de dicha Convención. En tal sentido, la Comisión refirió en su Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú de 1993 que “al no conocerse la identidad de los funcionarios intervinientes, nada puede decirse acerca de su imparcialidad e independencia. [Asimismo], el carácter secreto de la identidad de tales funcionarios impedía a los encausados y a sus abogados conocer de la existencia de cualquier causal de recusación.

VII. [...] El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha criticado al respecto el hecho de que los acusados no supiesen quién es el juez que los juzgó y vieses denegado su derecho a un juicio público. [...] Ciertamente, constituye una garantía básica el derecho que tiene la persona acusada en cualquier procedimiento judicial de saber quién la está juzgando y de determinar la competencia subjetiva de su juzgador, es decir, si éste está comprendido en alguna causal de inhibición o recusación. El anonimato de los jueces despoja al acusado de tal garantía básica y viola además su derecho a ser juzgado por una corte imparcial, pues le impide recusar a un juez que esté incurso en las causales de recusación respectivas”⁴².

Respecto de la necesidad de proteger la integridad física de los jueces y juezas, agregó:

“[...] La razón ofrecida para el establecimiento del referido sistema de justicia secreta estaría relacionada con la protección de los jueces, fiscales y demás funcionarios ante eventuales represalias de los grupos terroristas. Al respecto debe destacarse que conforme al Relator Especial de la ONU sobre la cuestión de la independencia de los jueces y abogados:

42 CIDH. Informe No. 49/00. Caso 11.182. Odolfo Gerbert Asencios Lindo, Rodolfo Dynnik Asencios Lindo, Marco Antonio Ambrosio Concha y Carlos Florentino Molero Coca Vs. Perú, 13 de abril de 2000, párr. 80 y 93.

‘El principal argumento que dio el Gobierno para la utilización de los jueces “sin rostro” era la protección de la integridad física de los jueces, habida cuenta de la amenaza terrorista. Sobre la base de las declaraciones hechas por los propios jueces, la impresión general del Relator Especial fue que los jueces y los fiscales, que supuestamente se benefician por el hecho de que trabajan en forma anónima, no se sienten protegidos por el sistema. A juicio de ellos, es bastante fácil descubrir quienes son los jueces y fiscales, [...]; por lo tanto, consideran que el sistema no cumple el propósito para el que se estableció (es decir, la protección de los jueces y fiscales), y la mayoría de los entrevistados reconocieron que en ese sistema no existen las garantías procesales debidas. A ese respecto, las normas internacionales disponen que las medidas destinadas a suspender ciertos derechos se aplicaran solo cuando sea estrictamente necesario. Con arreglo a la información recibida por el Relator Especial, de 1992 a 1997 los jueces no fueron víctimas de la violencia terrorista. En consecuencia, la utilización de tribunales “sin rostro” no responde al principio de la estricta necesidad. Además, aunque existiera una necesidad real de aplicar medidas para proteger la integridad física de los jueces y los auxiliares de justicia, esas medidas deberían ser compatibles con las demás obligaciones internacionales del Gobierno y no deberían menoscabar el derecho del acusado a las garantías procesales debidas”⁴³.

Ante la necesidad de proteger la integridad física de los jueces y juezas, es preciso adoptar medidas adecuadas, necesarias y proporcionales, basadas en evidencia y antecedentes reales. La figura de los “jueces sin rostro” que se está implementando en El Salvador no cumple esos requisitos, al eliminar de forma absoluta la eficacia de la recusación, como único mecanismo con el que cuentan las partes para cuestionar la imparcialidad de quienes juzgan, sin que ello redunde necesariamente en una mayor protección a los jueces y juezas.

Esto significa que, ante la necesidad de proteger la integridad física de los jueces y juezas, es preciso adoptar medidas adecuadas, necesarias y proporcionales, basadas en evidencia y antecedentes reales. La figura de los “jueces sin rostro” que se está implementando en El Salvador no cumple esos requisitos, al eliminar de forma absoluta la eficacia de la recusación, como único mecanismo con el que cuentan

⁴³ *Idem*, párr. 115-117.

las partes para cuestionar la imparcialidad de quienes juzgan, sin que ello redunde necesariamente en una mayor protección a los jueces y juezas. Esta protección, de ser necesaria, puede obtenerse por otros medios igualmente eficaces y menos lesivos del debido proceso. Por ejemplo, mediante el fortalecimiento de sus esquemas de seguridad y el de los establecimientos en los que ejecutan sus labores.

3.2. LA CREACIÓN DE TRIBUNALES Y CÁMARAS DE COMPETENCIA ESPECIALIZADA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO PUEDE VULNERAR LA GARANTÍA DE SER JUZGADO POR UN TRIBUNAL “ESTABLECIDO CON ANTERIORIDAD EN LA LEY”

Un segundo elemento por analizar es la creación de órganos jurisdiccionales con competencias especializadas –en este caso, tribunales pluripersonales y cámaras de segunda instancia–, para conocer las causas penales contra personas detenidas en el marco del régimen de excepción. Si bien la creación de órganos jurisdiccionales especializados para diversas materias no genera *per se* una afectación de las garantías procesales, tal afectación se produce cuando la creación de nuevos órganos jurisdiccionales tiene el objetivo de sustraer o modificar la competencia ordinaria que la ley ya le asigna previamente a otro juez o tribunal. En tales casos, nuevos jueces y tribunales se constituyen *ad hoc*, vulnerando la prohibición derivada del derecho a un juez o tribunal “establecidos con anterioridad en la ley”.

La Corte Interamericana analizó este supuesto en el caso *Baruch Ivcher Bronstein Vs. Perú* en 2011. En el caso mencionado, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial peruano adoptó una serie de decisiones administrativas orientadas a la creación de nuevos juzgados y salas transitorios con una especialización en derecho público, y se designó a sus integrantes, *mientras* ocurrían los hechos que posteriormente fueron materia de los procesos judiciales iniciados por la víctima para reclamar la protección de sus derechos. Por ese motivo, la Corte resolvió que

“[E]l Estado, al crear Salas y Juzgados Transitorios Especializados en Derecho Público y designar jueces que integraran los mismos, en el momento en que ocurrían los hechos del caso sub judice, no garantizó al señor Ivcher Bronstein el derecho a ser oído por jueces o tribunales establecidos “con anterioridad por la ley”, consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana”⁴⁴

44 Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74 113, párr. 113.

En El Salvador, el Decreto 551 ha dispuesto la creación de tribunales de primera instancia, de carácter pluripersonal, y cámaras de apelaciones, ambos con especialidad en Crimen Organizado, mediante la conversión de otros órganos jurisdiccionales, que pueden conocer los procesos penales contra adultos y personas menores de edad imputadas por delitos comprendidos en la legislación penal contra el Crimen Organizado, y por hechos **ocurridos con anterioridad** al momento de su creación.

Tales hechos, ocurridos cuando se encontraba vigente la competencia de los juzgados y tribunales ordinarios de instrucción, **no pueden ser conocidos por los nuevos órganos jurisdiccionales creados mediante el Decreto 551, pues ello vulneraría la garantía de tribunal o juez competente (juez natural)**, que es aquel establecido con anterioridad en la ley. En esa misma línea, los nuevos tribunales y cámaras sólo podrían conocer causas cuyos hechos hayan ocurrido con posterioridad a su creación.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador ha establecido claramente este criterio, en el proceso de inconstitucionalidad 46-2003, sentencia de 19-IV-2005, en los siguientes términos:

“(...) Una de las consecuencias de las características que concurren en los tribunales que integran el Órgano Judicial –imparcialidad e independencia–, es la consagración del principio de ordinario predeterminado; así, el art. 15 Cn. Prescribe que nadie puede ser juzgado sino por los tribunales que previamente haya establecido la ley (...) Dicho principio –también denominado principio de juez natural– constituye una garantía constitucional. Este principio exige en primer término, que el Órgano Judicial haya sido creado previamente por la ley, que esta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional (...).”

3.3. LA FACULTAD OTORGADA A LA FISCALÍA GENERAL PARA “AGRUPAR” CAUSAS CON BASE EN CRITERIOS DIVERSOS E INDETERMINADOS, VULNERA LA GARANTÍA DE LA IGUALDAD ANTE LOS TRIBUNALES Y CORTES DE JUSTICIA, Y EL DERECHO AL JUEZ NATURAL

Como ha sido descrito en este documento, una de las reformas legales autoriza a la Fiscalía General de la República a desarrollar “un procedimiento transicional” con el objeto de agrupar “en un solo proceso penal” a varias personas imputadas, aun cuando sus procesos de instrucción se encuentren

en diferentes tribunales, si a criterio fiscal estas pertenecen a una misma estructura criminal, “a efecto de determinar la sede judicial que conocerá de su proceso”.

Para someter a las personas imputadas a un solo proceso penal, se retirará del conocimiento del juez aquellas causas –que “ya se encontraba conociendo” o bien, aquellas que el ordenamiento jurídico le otorgaba competencia⁴⁵, y estas causas serán asignadas a un juez distinto.

Para determinar la forma de agrupar las causas, la ley establece que la Fiscalía General de la República puede utilizar **indistintamente** uno o varios de los siguientes criterios: “estructura, denominación, funcionamiento, territorio u otros que resulten aplicables a criterio fiscal [para determinar la pertenencia], de acuerdo con los elementos indiciarios con que se cuente para ello”. En ese sentido, se dispone que “conforme la solicitud del fiscal, el juez continuará con el conocimiento o remitirá la causa al tribunal correspondiente que tramitará el proceso en contra de los imputados, en razón de su pertenencia a una misma estructura”.

Este procedimiento especial para las personas detenidas en el marco del régimen de excepción implica que bastará con una solicitud de la Fiscalía General para sustraer del juez competente una causa penal determinada o que ya se encontraba conociendo, para derivarla a otro juzgador en razón de una circunstancia específica que se le atribuye a la persona procesada, a saber, su supuesta pertenencia a una determinada estructura criminal, lo que precisamente debe ser objeto de decisión judicial en ese mismo proceso penal.

Esta modificación de sede judicial de un proceso penal en curso, además de tener efectos retroactivos en el tiempo, pues afecta procesos que están siendo tramitados ante un juez, se basará en una decisión adoptada por el agente fiscal, es decir, una de las partes litigantes de la causa.

La nueva facultad otorgada a la Fiscalía, –nacida en el régimen de excepción–, de solicitar al juez competente que se encuentre conociendo de una causa penal que la envíe a otro juez sólo por el hecho de que la persona está acusada de pertenecer a una estructura criminal y que tiene el objetivo de acumular un número indeterminado de causas penales en un sólo juzgado, violenta la garantía del juez natural, y la garantía de la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, y la igualdad de medios procesales.

⁴⁵ La Sala de lo Constitucional ha sostenido que “la competencia es una limitación de la jurisdicción del juez consistente en la aptitud de conocer de determinados tipos de casos”. Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 10. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/6-2009.pdf>.

Dicha facultad violenta la garantía de la *igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, y la igualdad de medios procesales, establecida en el artículo 14 PIDCP, pues como lo establece la Observación General No. 32 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, le otorga el poder a una de las partes para definir cuál será el juzgador que resolverá el caso:

“El derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia garantiza también la igualdad de medios procesales. Esto significa que todas las partes en un proceso gozarán de los mismos derechos en materia de procedimiento, salvo que la ley prevea distinciones y éstas puedan justificarse con causas objetivas y razonables, sin que comporten ninguna desventaja efectiva u otra injusticia para el procesado. No hay igualdad de medios procesales si, por ejemplo, el fiscal puede recurrir una determinada decisión, pero el procesado no.”

Además, esta reforma vulnera directamente la garantía del *juez natural*, por varias razones:

- **Primero**, porque únicamente mediante una ley de carácter formal, se puede establecer la competencia de un juez o tribunal. De este modo, la competencia no puede ser definida ni modificada por un fallo judicial, ni tampoco, como en este caso, por una decisión administrativa de carácter fiscal.
- **En segundo lugar**, porque bajo ningún concepto las partes procesales –o peor aún, una de ellas–, particularmente en el ámbito penal, pueden fijar a cuál juez o tribunal corresponde el conocimiento de una causa, según sus intereses.

Al respecto, la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema salvadoreña ha reafirmado que “la competencia dentro del proceso penal resulta ser un presupuesto indisponible para el correcto funcionamiento del sistema de enjuiciamiento de una persona a quien se atribuye la comisión de un delito. En otras palabras, ni los sujetos procesales ni el juez pueden definir de forma discrecional la sede encargada de dirimir el conflicto penal, sino que ella debe estar previamente determinada por la ley, por lo que no resulta admisible constitucionalmente que el órgano acusador fije la competencia judicial”⁴⁶.

- **En tercer término**, porque la competencia del *juez natural*, establecida por la ley, se mantiene hasta la terminación del proceso, lo que significa que una vez establecida, tampoco debe ser modificada. Restringiendo, así, los efectos retroactivos, salvo que configure una “alteración

⁴⁶ La Sala de lo Constitucional ha sostenido que “la competencia es una limitación de la jurisdicción del juez consistente en la aptitud de conocer de determinados tipos de casos”. Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 12. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/6-2009.pdf>.

general de la competencia en relación con *todos* los procesos en curso, [y] si los cambios **se basan en un nuevo diseño procesal que permite la consecución de una pronta y cumplida justicia y el respeto a los principios y garantías fundamentales del debido proceso**⁴⁷, condiciones que no cumple el proceso penal al cual se encuentran sometidos las personas detenidas en el marco del Régimen.

- **Finalmente**, porque la facultad que se le otorga a la Fiscalía para definir el juez competente se basa en un listado de criterios que pueden ser utilizados indistintamente para justificar la agrupación de causas, algunos de ellos absolutamente indeterminados. Por ejemplo, “u otros que resulten aplicables a criterio del fiscal y de acuerdo con los elementos indiciarios con que se cuente para ello”.

Esta indeterminación atenta contra el principio de juez natural, ya que estas reglas no son precisas ni claras en distribuir las sedes judiciales competentes en función de los criterios enumerados, impidiendo conocer anticipadamente el organismo jurisdiccional encargado de causas específicas y los fundamentos detrás de esa decisión.

Las reglas de competencia deben ser previas y estar contenidas en una ley, deben ser claras para que las partes conozcan cual es el juez o tribunal ordinario que resolverá el caso. La determinación de la competencia no debe depender de una interpretación subjetiva, –que incluso pueda tornarse arbitraria por su excesiva laxitud–, del juez, y mucho menos de la fiscalía.

Tal laxitud deja abierta la posibilidad a una manipulación arbitraria del proceso, pues permitiría sustraer discrecionalmente una causa del juez a quien corresponde conocer, para tramitarla en otro tribunal donde la Fiscalía pueda considerar como probable una decisión favorable a sus intereses. Las reglas de competencia no solo deben ser previas, y estar contenidas en una ley en sentido formal, sino que deben ser absolutamente claras, para que las partes del proceso conozcan cual es el juez o tribunal ordinario con competencia para resolver el caso, y para que esta determinación no dependa de una interpretación subjetiva tanto de la fiscalía, como del juez o tribunal que conoce el caso.

⁴⁷ Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2009 de 19 de diciembre de 2012, pág. 11. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/6-2009.pdf>.

3.4. LA DESIGNACIÓN DIRECTA DE JUECES/ZAS Y MAGISTRADOS/AS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO POR PARTE DE LA CORTE SUPREMA VULNERARÍA LA GARANTÍA DE UN ADECUADO *PROCESO DE NOMBRAMIENTO*, ELEMENTO CENTRAL DEL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

Como ha sido señalado, la garantía del juez independiente tiene como uno de sus elementos principales, la existencia de un *adecuado proceso de nombramiento*. Los organismos internacionales de derechos humanos han señalado que no cualquier mecanismo de designación satisface ese parámetro, pues se requiere que se cumplan algunos criterios mínimos para garantizar que las personas designadas sean independientes e idóneas: transparencia y publicidad, elección con base en los méritos y capacidades, escrutinio de los sectores sociales y respeto del principio de igualdad y no discriminación. Al respecto, la CIDH ha resaltado que:

“[S]i no se respetan ciertos parámetros básicos, el régimen de selección y nombramiento podría facilitar un alto grado de discrecionalidad por parte de las autoridades que participan en el proceso, en virtud de lo cual, las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas”⁴⁸.

El 1 de junio de 2023 iniciaron su funcionamiento quince órganos jurisdiccionales con competencias vinculadas a la lucha contra el Crimen Organizado: dos (2) Juzgados de Garantías que conocen de las solicitudes de intervención de las telecomunicaciones, once (11) Tribunales Contra el Crimen Organizado y dos (2) Cámaras Contra El Crimen Organizado. Esto ha requerido la designación de **cincuenta y dos (52) jueces, juezas y magistrados titulares**, estando pendiente la designación de sus suplentes.

La reforma contenida en el artículo 7 del Decreto 551 faculta a la Corte Suprema de Justicia a designar a quienes deben ocupar estos cargos. Para ello debería seguirse el mecanismo ordinario para seleccionar y nombrar personas juezas y magistradas, con todas las garantías de transparencia y publicidad establecidas en la legislación salvadoreña, y verificando que las personas designadas cumplen con las cualificaciones profesionales y personales adecuadas. Toda forma de designación directa que no observe el proceso establecido en la Constitución y en las legislaciones orgánicas pertinentes, no puede ser considerado como un *adecuado proceso de selección*, y por lo tanto, sería violatorio de la garantía de independencia judicial.

48 CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, nota 24 *supra*, párr. 56; Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74

A la fecha de emisión de este informe, la Corte Suprema de Justicia de El Salvador no ha hecho pública ninguna información sobre los nombramientos de jueces, juezas o personas magistradas en virtud del Decreto 551 pues toda la información se encuentra bajo reserva desde el 12 de junio de 2019.

A la fecha de emisión de este informe, y amparándose en la declaratoria de reserva por siete (7) años emitida en junio de 2019 y que se refleja en su Índice de Información Reservada⁴⁹, la Corte Suprema de Justicia no ha hecho pública ninguna información sobre los nombramientos de jueces, juezas o personas magistradas realizados en virtud del Decreto 551, pues toda la información sobre “[n]ombre, plaza, cargo funcional y actividades de servidores públicos de la Corte Suprema de Justicia, sus correspondientes Salas y demás dependencias de la misma, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás Tribunales de la República, que integran el Órgano Judicial” se encuentra bajo reserva desde el 12 de junio de 2019.

Por esa razón fue imposible constatar si las personas designadas lo fueron a través del procedimiento correspondiente y si dichos nombramientos cumplieron los requisitos constitucionales y legales. También fue imposible obtener información oficial a través del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), que es el otro órgano que debería intervenir en el mecanismo de selección.

⁴⁹ Órgano Judicial, *Índice de Información Reservada* (consultado el 20 de septiembre de 2023). Disponible en: <https://transparencia.oj.gob.sv/es/documentos/581>

IV. Impacto de las reformas

Dado que las garantías que se analizan en este documento son consustanciales al principio de separación de poderes y el modelo republicano y democrático contenido en el sistema constitucional de El Salvador, las reformas relativas a la creación de jueces y tribunales de identidad reservada (o “jueces sin rostro”), la instauración de órganos jurisdiccionales especiales o *ad hoc*, y las reformas que permiten a la Fiscalía General modificar la competencia de los tribunales ordinarios en base a criterios amplios, variados e indeterminados, generan un impacto grave en el sistema democrático.

Debido a que el derecho a ser oído por un juez competente, independiente e imparcial ha quedado gravemente vulnerado en las reformas que se analizan, el sistema de justicia penal salvadoreño no puede garantizar un debido proceso a las personas detenidas y procesadas en el marco del régimen de excepción. Por lo tanto, el sistema de justicia penal tampoco garantiza la libertad personal ni otros derechos como el acceso a la justicia, la presunción de inocencia, ni el derecho a la igualdad ante la ley, frente a actuaciones arbitrarias, ilegales o desproporcionadas de los agentes del Estado.

Conclusiones

A la luz de lo analizado en este documento podemos concluir:

- La reserva de la identidad de jueces/zas y magistrados/as viola la garantía de imparcialidad judicial, pues la falta de conocimiento de dicha información impide a los imputados conocer si concurren circunstancias que justificarían que el juzgador deba apartarse de conocer de la causa, y por lo tanto, eliminan la posibilidad de recurrarlo.
- Si bien el Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce la obligación del Estado de proteger la seguridad personal de las y los operadores de justicia, existe un consenso de larga data respecto a la necesidad de buscar medidas alternativas para alcanzar este objetivo, y un rechazo unánime de la figura de los “jueces sin rostro” por ser violatoria del debido proceso.
- La creación de tribunales y cámaras especializadas en Crimen Organizado para tramitar causas cuyos hechos se han producido con anterioridad, vulnera el derecho a ser juzgado por un tribunal “establecido con anterioridad a la ley” o la garantía del juez natural, pues busca sustraer la competencia ya establecida legalmente en favor de órganos jurisdiccionales ordinarios.
- Del mismo modo, dado que el DIDH exige que la competencia de los jueces para conocer determinada materia este establecida previamente y de forma clara en la ley, la reforma que le otorga a la Fiscalía General la posibilidad de alterar unilateralmente esa competencia, con base en criterios variados, indeterminados y subjetivos, también vulnera la garantía de juez natural.
- La designación directa de personas juezas y magistradas por parte de la Corte Suprema de Justicia para ocupar los cargos de los tribunales y cámaras contra el Crimen Organizado, sin superar los mecanismos de selección previstos en la Constitución y las leyes orgánicas, vulnera uno de los contenidos esenciales del principio de independencia judicial, al no existir un adecuado proceso de selección.
- Ninguna de las garantías cuya vulneración se analiza en el presente documento puede ser objeto de excepción alguna. Ello significa que la vigencia del régimen de excepción no exime al Estado salvadoreño de su obligación de garantizar a las personas detenidas y juzgadas bajo ese régimen, su derecho a ser oídos y juzgados por una autoridad judicial competente, independiente e imparcial.

