

Sin jueces independientes, no hay protección a los derechos humanos*

Sidney Blanco**

Durante la guerra civil que vivió El Salvador en la década de los ochenta, prevalecieron las reiteradas violaciones a los derechos humanos, tanto de combatientes como de civiles indefensos. Hubo masacres indiscriminadas de hombres, mujeres, niños y niñas; desapariciones forzadas de personas, torturas y ejecuciones extrajudiciales.

Según su informe (*De la locura a la esperanza*), la Comisión de la Verdad recibió más de 22 000 denuncias sobre hechos ocurridos entre enero de 1980 hasta julio de 1991: el 60 % correspondía a ejecuciones extrajudiciales; el 25 %, a desapariciones forzadas; y el 20 % están relacionadas con torturas.

A través de sentencias emitidas por tribunales regionales¹, hemos conocido la responsabilidad del Estado salvadoreño, como el gran protagonista en las violaciones a los derechos

* Ponencia presentada por el autor en el encuentro "Ellacuría: Justicia, Política y Derechos Humanos" realizado del 14 al 16 de noviembre de 2012 en la UCA.

** Magistrado de la Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

1. **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** i) **Caso de las hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. 1-III-2005** "El Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio de Ernestina y Erlinda Serrano Cruz y de sus familiares"; ii) **Caso Contreras y otros vs. El Salvador. 31-VIII-2011** "El Estado es responsable de la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal, en perjuicio de Ana Julia Mejía Ramírez, Carmelina Mejía Ramírez, Gregoria Herminia Contreras, Julia Inés Contreras, Serapio Cristian Contreras y José Rubén Rivera Rivera"; y, iii) **Caso masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. 25-X-2012.** "El Estado es responsable por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal y a la propiedad privada, en perjuicio de las víctimas ejecutadas." **Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** i) **Caso 10.488 "Jesuitas" 22-XII-1999** "El Estado salvadoreño, a través de los agentes de la Fuerza Armada que perpetraron las ejecuciones extrajudiciales (...), ha violado el derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de los sacerdotes jesuitas Ignacio Ellacuría, Ignacio Martín Baró, Segundo Montes, Armando López, Joaquín López y López, Juan Ramón Moreno; de la señora Julia Elba Ramos; y de la hija de esta, la menor Celina Mariceth Ramos", ii) **Caso 11.48 "Monseñor Romero" 13-IV-2000.** "En definitiva, la CIDH concluye que el Estado salvadoreño ha violado el derecho a la vida consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana en perjuicio del arzobispo de San Salvador, monseñor Arnulfo Romero y Galdámez".

humanos no solo por alentar y respaldar abiertamente a los criminales y autores de tales violaciones, sino por asegurarles hasta el día de hoy una inobjetable impunidad.

La guerra civil, desatada en amplios territorios, fue escenario de violaciones de derechos humanos donde no existían instituciones vigilantes dispuestas a frenarlas; en muchas áreas, prácticamente no había tribunales de justicia, ni oficinas de la Fiscalía y fue evidente la ausencia total de instituciones que juzgaran el comportamiento delictivo de los agentes del Estado y de los guerrilleros. Los mayores índices de atentados contra la vida y la integridad se produjeron en zonas rurales (95 %) y apenas el 5 % en zonas urbanas, según la misma Comisión de la Verdad.

El sistema judicial se mostró totalmente indiferente a las violaciones cometidas durante el conflicto armado; los pocos casos conocidos judicialmente, en los que fueron sancionados los responsables, se limitaron apenas a enjuiciar a los autores materiales de los hechos, sin que en ninguno de ellos se pronunciaran sentencias ejemplarizantes.

El sistema judicial, en general, y la Corte Suprema de Justicia, en particular, tuvieron un vergonzoso papel durante el conflicto armado. Por ejemplo, favoreció a los responsables de

la masacre en Las Hojas; impidió la extradición de un capitán del ejército implicado en el asesinato de Monseñor Romero; se asesinó a un juez al día siguiente de haber considerado que no era aplicable la ley de amnistía aprobada en 1988.

La Comisión de la Verdad sostuvo que el sistema judicial se debilitó porque la intimidación lo apresó y se sentaron las bases para la corrupción. Destaca en su informe que dicho sistema nunca había gozado de independencia y su ineficacia se convirtió en cómplice de la tragedia que sufrió el país. Esto lo reafirma al constatar la impunidad con que actuaron los escuadrones de la muerte, y los poderes públicos fueron simples fachadas con autoridad marginal. También afirmó que, si el poder judicial hubiera funcionado, habría esclarecido muchos crímenes y habría aplicado sanciones, pero su incapacidad era parte de la realidad.

Y es que, en efecto, las investigaciones y sus límites hasta ciertos ejecutores fueron controlados por el aparato estatal. Excepcionalmente, se juzgó a los autores materiales –específicamente, en el asesinato de las religiosas norteamericanas², interceptadas en la zona del aeropuerto de Comalapa– y, por primera vez, se responsabilizó la comisión de los delitos a miembros de la Fuerza

2. Caso de asesinato de religiosas de origen estadounidense

El 2 de diciembre de 1980, miembros de la Guardia Nacional de El Salvador detuvieron a cuatro religiosas que habían abandonado el Aeropuerto Internacional de Comalapa: las monjas Ita Ford, Maura Clarke, Dorothy Kazel y la misionera Laica Jean Donovan, las cuales fueron conducidas a un lugar aislado, para más tarde ser asesinadas con armas de fuego después de ser violadas. El crimen fue realizado por cinco miembros de la Guardia Nacional.

El Comité de Abogados para los Derechos Humanos de Nueva York inició, en el año 2000, una demanda penal por homicidio contra dos generales salvadoreños. Los generales acusados son Eugenio Vides Casanova y José Guillermo García. Cuando ocurrió la masacre el primero era el jefe de la Guardia Nacional y el segundo era ministro de Defensa. Los dos viven en Florida, Estados Unidos. Los generales fueron declarados inocentes de cualquier responsabilidad en el secuestro, violación y asesinato de las religiosas en una Corte Federal de Florida.

El Senado estadounidense aprobó, el 14 de noviembre de 2007, una resolución en que solicita, al Gobierno salvadoreño, investigar el asesinato de las cuatro monjas; sin embargo, los autores intelectuales que dieron la orden para la ejecución del mismo no han sido juzgados debido a que están protegidos por la Ley de Amnistía. La resolución del Senado estadounidense fue presentada por el senador Russ Feingold, representante del estado de Wisconsin.

Armada; ello solo fue posible gracias a que el Gobierno de los EE. UU. condicionó la ayuda económica y militar al esclarecimiento del caso.

A finales de la década de los ochenta, comenzó un tibio proceso de reformas al sistema legal, que se profundizó al comienzo de la década de los noventa y culminó con la implementación de un nuevo sistema penal³; pero, principalmente, se produjeron transformaciones importantes al régimen constitucional, surgidas a raíz de los Acuerdos de Paz de 1992.

En materia relacionada al sistema judicial, se acordó crear una Escuela de Capacitación Judicial encargada de capacitar jueces y magistrados acordes a las nuevas realidades; también se estableció la independencia del Consejo Nacional de la Judicatura para que ejerza competencias bien definidas: evaluar, capacitar y proponer jueces y magistrados de segunda instancia, así como proponer magistrados para la Corte Suprema de Justicia.

En virtud de los Acuerdos de Paz, se reformó nuestra Constitución en esta materia para que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia tengan un período de nueve años, y pueden ser reelectos con el voto de la mayoría calificada de los diputados; sin embargo, los jueces y magistrados de segunda instancia gozan de estabilidad en sus cargos, pudiendo ser removidos solo por razones legales y con procedimiento previo.

También se establece una independencia económica del órgano judicial consistente en el 6 % de los ingresos corrientes del presupuesto nacional, con el objetivo de evitar cualquier

tipo de presiones o condicionamientos por parte de los otros dos órganos de gobierno. Prácticamente, desaparece el juez tradicional sin estudios del Derecho; se imponen requisitos superiores para ejercer la función y se fortalece la carrera judicial, se exige dedicación a tiempo completo; y los jueces, además de administrar justicia, solo pueden ejercer la docencia.

En síntesis, durante la guerra civil, el sistema judicial estuvo francamente debilitado y atemorizado; con su omisión, permitió la impunidad de graves violaciones a los derechos humanos, en complicidad con los demás órganos de gobierno. Los Acuerdos de Paz intentan transformar la filosofía y la visión del sistema judicial, para volverlo profesional, confiable, y dotarlo de parámetros que contribuyan a su independencia.

Sin embargo, después de los Acuerdos de Paz y del abandono de las armas, surge vigorosa una nueva modalidad delictiva: la impresionante corrupción estatal, acompañada de la misma impunidad que percibimos en tiempos de guerra.

En los gobiernos posteriores a los Acuerdos de Paz, se conoció información relacionada a corrupción en el saneamiento y privatización de bancos estatales; fraudes millonarios en instituciones como el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Banco de Fomento Agropecuario, Credisa, Fedefut, Finsepro, etc.; corrupción en licitaciones en el Ministerio de Obras Públicas, malversación en el Ministerio de Hacienda; hurto de 11 000 quintales de abono donado por Japón; fraudes en ANDA y supuestos apoderamientos y uso indebido de dinero en la presidencia de Antonio Saca.

3. i) Código Penal aprobado por el Decreto Legislativo N.º 1030, publicado en el D.O. N.º 105, tomo 335, del 10 de junio de 1997. ii) Código Procesal Penal pronunciado por el Decreto Legislativo N.º 904, publicado en el D.O. N.º 11, tomo 334, del 20 de enero de 1997 (este último, actualmente derogado). Este nuevo sistema penal se caracterizó por un modelo acusatorio mixto, en el cual se definen adecuadamente las funciones del juez, fiscal, defensor, imputado y víctima dentro del proceso penal; se introduce el lenguaje oral en audiencias públicas, se potencian los derechos de los imputados y se crean las condiciones para que las pruebas puedan ser controladas por los intervinientes procesales.

Tampoco podemos olvidar los graves señalamientos contra el presidente Francisco Flores y doce miembros de su gabinete de gobierno⁴, cuando la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia advirtió posibles enriquecimientos patrimoniales no justificados; el jefe de dicha oficina intentó indagar transacciones bancarias, pero fue limitado y frenado, en su intento de profundizar las investigaciones, por la mayoría de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, liderada por el presidente de la misma, Agustín García Calderón, junto a los magistrados Ulices del Dios Guzmán Canjura, Miguel Ángel Cardoza, Mauricio Velasco, Néstor Castaneda, Julio Enrique Acosta, entre otros; con la oposición de algunos magistrados de la época, entre ellos, los doctores René Fortín Magaña, Victoria Marina Velásquez de Avilés, Marcel Orestes Posada y Mirna Perla.

La corrupción no es investigada a fondo, como tampoco el lavado de dinero, evasiones fiscales, narcotráfico en los niveles superiores, ni tantos delitos graves de carácter económico que se cometen en el país. También, los delincuentes comunes actúan con total impunidad. En 2007, por encargo del PNUD, Francisco Díaz y yo realizamos una investigación sobre las deficiencias policiales, fiscales y judiciales en la investigación y juzgamiento de delitos de homicidios. Los resultados revelaron que la Fiscalía General apenas presentó a los tribunales de justicia el 14 % de los homicidios cometidos durante el año 2005 y, de ellos, solo el 3.4 % de los casos fueron esclarecidos y los autores recibieron condenas. Es decir, que se produjo ese año un 96.4 % de impunidad.

Así entonces, la historia reciente de El Salvador, que comprende los 12 años de

guerra civil y los 20 años posteriores a los Acuerdos de Paz, se ha caracterizado por violaciones a los derechos humanos y por la corrupción estatal, respectivamente; en ambos casos, con evidente impunidad.

Cuando buscamos dónde podría residir parte de la responsabilidad para combatir a los delincuentes que durante la guerra violaron de manera sistemática los derechos humanos y a los que ahora cometen graves actos de corrupción, volvemos la mirada a los responsables de elegir a los funcionarios que ocuparán las cúpulas en las instituciones encargadas del sistema judicial, entre ellas, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Fiscal General de la República. Conforme a la Constitución, la elección de estos funcionarios está a cargo de la Asamblea Legislativa.

Históricamente, los partidos políticos aglutinados en la Asamblea Legislativa se han repartido, literalmente, las instituciones encargadas de la tutela de los derechos fundamentales, sin detenerse a garantizarle al pueblo que los funcionarios designados son los más idóneos para el desempeño de cargos vitales para un Estado constitucional de derecho.

Los políticos nos han acostumbrado a que la Fiscalía “pertenece” a un partido; la Corte de Cuentas a otro, la Procuraduría a otro; y en la Corte Suprema de Justicia se reparten abiertamente los cargos. En esa dinámica, aquellos han considerado que los funcionarios que eligen deben rendirles agradecimiento durante el período de sus funciones y, además, que nadie puede ejercer control de sus actos.

La garantía en la prestación del servicio público de la justicia reside, en parte, en la profesionalidad del funcionario designado al

4. Según investigación del periódico digital www.elfaro.net en su edición del 29-VIII-2005, los funcionarios con observaciones en sus expedientes en la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia son los siguientes: María Eugenia Brizuela de Ávila, Juan José Daboud Abdalá, Carlos Mauricio Duque González, Francisco Flores Pérez, Miguel Ernesto Lacayo Arguello, Edgar Ramiro Mendoza Jerez, Ruy César Miranda González, Enrique Molins Rubio, Aldo Vinicio Parducci Meléndez, Carlos Quintanilla Schmidt, Mauricio Ramos Falla, Guillermo Alfredo Sol Bang y Flavio Villacorta Ibarra.

frente de las instituciones; según el carácter personalista del Estado, los funcionarios públicos ejercemos funciones a favor de la persona y sus derechos fundamentales. Para ello, es indispensable contar con jueces independientes, sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes.

En las sentencias dictadas por la Sala de lo Constitucional mediante las cuales se invalidaron nombramientos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Fiscal General de la República⁵, porque –según la mejor interpretación constitucional– a una legislatura solo le corresponde elegir un tercio de magistrados y un fiscal general, se sostuvo que “la discrecionalidad de la Asamblea Legislativa para elegir funcionarios en elecciones de segundo grado está circunscrita a personas que reúnen los requisitos establecidos previamente en la Constitución, y no debe estar sujeta a reparto de cuotas partidarias, en que se prescinda de tales exigencias constitucionales”.

Las grandes políticas de persecución del crimen, la búsqueda de sentencias ejemplarizantes, la aplicación igual de la ley que no distinga entre ricos y pobres, la protección de los derechos humanos a amplios sectores de la población, la justicia y reparación de las víctimas solo pueden llevarse adelante por jueces independientes y que no respondan a los designios o a la política de partidos ni permitan influencias de sectores políticos o económicamente poderosos.

Pero ¿a quién beneficia el carácter independiente del juez? La Corte Interamericana de Derechos Humanos –Reverón Trujillo *versus* Venezuela– sostuvo que el titular del derecho al juez independiente es el justiciable, pero además surgen dos deberes: uno hacia la persona del juez y el otro hacia el propio Estado. Así, el primero está obligado únicamente conforme a y movido por el derecho; para el segundo, el deber de abstenerse, de entrometerse e influir en el poder judicial y

en la persona del juzgador específico. De allí se infiere que la garantía de independencia reside en la institución y en la persona del juez. Pero además, la Corte ha interpretado más allá el tema: el Estado debe garantizar “una apariencia de independencia que inspire legitimidad y confianza suficiente no solo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”.

La Corte Interamericana sostiene que el derecho al juez independiente comprende ciertos mecanismos de protección: a) garantía contra presiones externas (seguridad a la persona del juez y mecanismos procesales de denuncias por intromisiones); b) adecuado proceso de nombramientos; y c) inamovilidad en el cargo. Respecto a la inamovilidad, esta garantía se integra por permanencia en el cargo, adecuado proceso de ascensos y el no despido injustificado o libre remoción. La Constitución salvadoreña recoge también otro parámetro destinado a garantizar la independencia: que debe asegurarse, a los jueces, “los medios que garanticen una remuneración justa y un nivel de vida adecuado a la responsabilidad de sus cargos”.

Entendida como ausencia de subordinación del juez o magistrado a otro poder jurídico o social que no sea la ley, la independencia adquiere ciertas manifestaciones frente al mismo órgano judicial, a los otros órganos estatales, a los poderes sociales y a las propias partes en forma específica de imparcialidad. Ante el mismo Órgano Judicial, la Constitución establece la prohibición de avocarse causas pendientes, prohibición que se puede entender en dos sentidos: uno estricto, que significa la no atracción, por un tribunal superior, de un proceso que esté siendo conocido por un tribunal inferior; y uno amplio, que implica la prohibición de revisar las resoluciones judiciales fuera del sistema de recursos, es decir, que las actuaciones de los jueces en lo relativo a la interpretación y aplicación de las leyes no pueden ser aprobadas, censuradas o

5. Sentencias de inconstitucionalidad: i) 19-2012 y 23-2012 de fecha 6-VI-2012; y, ii) 29-2012 de fecha 10-VII-2012.