

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
VI SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS PLAN 1993



“DEFICIENCIA DE LA INVESTIGACION POLICIAL POR LA INEFICACIA EN LA DIRECCION FUNCIONAL EJERCIDA POR LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LAS CONSECUENCIAS QUE ESTA GENERA EN EL DEBIDO PROCESO PENAL”

TRABAJO DE GRADUACION PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

PRESENTADO POR:

LOPEZ CORTEZ, SERGIO HUMBERTO
MONRROY PORTILLO, CLAUDIA GUADALUPE

DIRECTOR DE SEMINARIO:
Lic. JOSE DAVID CAMPOS VENTURA

Ciudad Universitaria, Febrero de 2004.

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

RECTORA
DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

VICERRECTOR ACADEMICO
ING. JOAQUIN ORLANDO MACHUCA GOMEZ

VICERRECTORA ADMINISTRATIVA
DRA. CARMEN ELIZABETH RODRIGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL INTERINA
LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ VELA

FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO EN FUNCIONES
DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

DELEGADA DE RECTORIA
LICDA. CECILIA ELIZABETH SEGURA DE DUEÑAS

SECRETARIO INTERINO
DR. JOSE MAURICIO RODRIGUEZ FLORES

UNIDAD DE INVESTIGACION JURIDICA INTERINO
LIC. WILMER HUMBERTO MARIN SANCHEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO
LIC. JOSE DAVID CAMPOS VENTURA

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, quiero agradecerle a Dios Todo Poderoso, por haberme permitido alcanzar esta meta que muchos desean pero pocos la alcanzan, por haberme dado las fuerzas suficientes para culminar una de las metas más importantes en mi vida.

A mis padres, Ana Lucía Cortez Portillo, por todo el apoyo brindado, pero muy especialmente a mi padre Sergio Oswaldo López Avalos, a quien respeto y admiro mucho y a quien espero no defraudar, por el apoyo incondicional que me ha brindado, ya que sin él esto no sería posible. MUCHAS GRACIAS PAPÁ ¡TE QUIERO MUCHO!.

A mis hermanos Katherine, Mónica, Oscar, pero muy especialmente a mi hermano Orlando Oswaldo López Cortez, a quienes quiero mucho y son mi inspiración para salir adelante día a día.

A mis abuelos, tíos y tías, primos y primas, a todos muchas gracias por ser parte fundamental en la culminación de este triunfo, por estar siempre pendientes y preocupados por mí.

A mi novia Lucía Francisca Méndez Rosales, por el apoyo fundamental e incondicional que me ha brindado. ¡MUCHAS GRACIAS, TE AMO!.

A mi asesor Licenciado José David Campos Ventura.

A TODOS ¡MUCHAS GRACIAS POR SER PARTE EN ESTE TRIUNFO!

Sergio Humberto López Cortez.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios Todo poderoso por permitirme culminar mis estudios universitarios.

A mis padres don German Monrroy y doña Norma Carolina de Monrroy, por todo el apoyo y la ayuda de ambos esto no podría ser posible.

A mis hermanos Beatriz y Leonardo Monrroy.

A mi esposo por su apoyo incondicional y a mi pequeño tesoro Roberto Fernando, por haber llenado de felicidad nuestras vidas.

Finalmente a todas aquéllas personas que dirigieron sus buenas voluntades y los mejores deseos de triunfo para mi, a todos muchas gracias.

Claudia Guadalupe Monrroy Portillo.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.....	i
CAPITULO I	
FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL TEMA	
1.1 Significado del mandato constitucional dirigido a los fiscales Referido a la defensa de la legalidad.....	8
1.2 El fiscal como contralor del Debido Proceso en el marco del Juicio Previo.....	9
1.3 El reto del Estado de Derecho.....	13
1.3.1 Dificultades para alcanzar la eficiencia del Estado de Derecho.....	15
1.4 Verdadera dimensión de la investigación criminal.....	15
1.5 Dirección Funcional.....	17
1.5.1 Límites de la dirección funcional.....	17
1.5.2 Objeto de la dirección funcional como mandato Constitucional.....	18
1.5.3 Contenido de la dirección funcional.....	19
1.6 Investigación policial y Derechos Humanos.....	22
1.6.1 Derechos Fundamentales en la investigación criminal.....	24
1.6.2 El Principio de Legalidad en la investigación criminal.....	26
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO	
2.1 Antecedentes Históricos en la legislación salvadoreña.....	34
2.1.2 Fases difusas del Ministerio Público en El Salvador.....	37
2.2 Sistemas procesales penales.....	44
2.2.1 Sistema Acusatorio.....	45

2.2.2	Actividad del fiscal en un proceso Penal de corte Acusatorio.....	48
2.3	Sistema Inquisitivo.....	51
2.3.1	Características del Sistema Inquisitivo.....	54
2.3.2	Actividad del fiscal en un proceso penal de corte Inquisitivo.....	56
2.4	Sistema Mixto.....	63
CAPITULO III		
LA DIRECCION FUNCIONAL		
3.1	Origen de la dirección funcional.....	67
3.1.2	La dirección funcional en el Derecho Comparado.....	71
3.2	La dirección funcional en El Salvador.....	74
3.2.1	La dirección funcional en el Proceso Penal.....	77
3.3	Relación entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil.....	83
3.4	Función de la Policía de Investigación.....	89
3.5	Autonomía de la FGR en la investigación del delito.....	95
CAPITULO IV		
RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO		
4.1	Gráficas de entrevista a policías.....	98
4.2	Gráficas de entrevista a fiscales.....	107
4.3	Gráficas de entrevista a Jueces.....	115
CAPITULO V		
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		
5.1	Conclusiones.....	122
5.2	Recomendaciones.....	125
BIBLIOGRAFIA.....		131

INTRODUCCION

El presente documento de investigación es el fruto de un arduo e intenso proceso dividido en dos etapas: etapa de planificación, en la cual se trabajó en aspectos como selección del tema, planteamiento del problema, formulación de objetivos, hipótesis, etc., y etapa de ejecución, etapa mediante la cual se desarrolla el trabajo planificado y en donde principalmente tiene lugar la investigación de campo, todo ello para la consecución del pre-requisito con la finalidad de obtener el grado académico de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

Este trabajo de investigación tiene como finalidad primordial la de presentar a sus lectores un estudio minucioso sobre la labor que realiza la Fiscalía General de la República respecto del mandato constitucional establecido en el artículo 193 n° 3 Cn, el cual establece que corresponde al Fiscal General de la República dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley. Constituyéndose dicha disposición constitucional en una de las atribuciones trascendentales ya que de su cumplimiento depende el funcionamiento del aparato judicial en nuestro país, asimismo, se estudia la labor de la Policía Nacional Civil como institución colaboradora en la investigación de los delitos.

La dirección funcional en la investigación de los delitos, es una de las atribuciones más importantes delegadas a la institución fiscal, constituyéndose en el objeto de estudio del presente trabajo de investigación; en ese sentido, por dirección funcional debemos entender: “el ejercicio de las facultades que le corresponden al Fiscal General de la República orientadas a dirigir, promover, supervisar e intervenir en todas las actuaciones de investigación de los

diferentes delitos y coordinar y decidir sobre la remisión de lo actuado a las autoridades judiciales”.

La Fiscalía General de la República es una de las instituciones fundamentales que garantizan la vigencia de un Estado de Derecho en nuestro país, en tal sentido, se vuelve necesario el eficaz desempeño de sus funciones; pero actualmente, dicha institución desarrolla su trabajo en medio de un preocupante auge de la criminalidad común y organizada, con frágiles relaciones de coordinación con la Policía Nacional Civil y con una opinión pública poco favorable con el resultado de sus actuaciones.

Con la vigencia de la nueva normativa penal y procesal penal, la cual data del 20 de abril de 1998, se cambia totalmente la actuación del fiscal en el marco de un proceso penal, ya que con la legislación anterior, existía la figura del “fiscal adscrito”, la cual era una figura meramente decorativa y en donde el Juez tenía una dualidad de funciones; este último era el sujeto encargado de la investigación de los delitos y al mismo tiempo era el encargado de juzgar, es por ello que a la institución fiscal se le denominaba como “la quinta rueda del carro” , pero con la nueva legislación, la Fiscalía General de la República adquiere atribuciones que lo convierten repentinamente en el “motor” del carro, reavivando la disposición constitucional anteriormente citada, ya que se le confiere el monopolio de la acción penal en los delitos de acción pública y en los de acción pública previa instancia particular y asimismo, se le convierte en el “director de la investigación” de los delitos.

En este contexto y tomando en cuenta las efímeras investigaciones realizadas sobre el tema, consideramos importante realizar una investigación minuciosa y específica respecto de la atribución constitucional anteriormente citada, la cual se le ha encomendado su cumplimiento a la Fiscalía General de

la República, tal es el caso de la dirección funcional en la investigación de los delitos, a efecto de determinar en qué medida incide en la investigación policial, así como las consecuencias que acarrea en el debido proceso penal; ya que como se mencionó antes, consideramos que es esta una de las funciones más importantes encomendadas a dicha institución y la cual se debe de mejorar en cuanto a su cumplimiento, en virtud que existe actualmente un descontento generalizado por parte de la población y de los operadores del sistema judicial hacia la labor de dirección de la investigación realizada por la Fiscalía General de la República, como consecuencia de los resultados obtenidos diariamente en muchos casos, lo cual ha dejado evidenciado que la institución no ha asumido totalmente el papel encomendado de “director de la investigación” sobre la Policía Nacional Civil y que este es uno de los puntos débiles de la institución, ya que existe un exagerado número de casos que se han perdido a causa de una investigación deficiente sin dirección por parte de un agente fiscal, poniéndose de manifiesto la poca coordinación existente con la Policía Nacional Civil en cuanto a la investigación de los delitos.

Con todos estos aspectos, retomados en este marco introductorio, se desarrolla el presente trabajo de investigación, el cual se inicia con el capítulo I denominado: **ASPECTOS CONSTITUCIONALES DEL TEMA**, capítulo que como lo menciona su título, aborda las bases constitucionales sobre la cual se fundamenta toda la investigación, retomando aspectos referidos a la reforma constitucional de 1991, asimismo, se establece el concepto de dirección funcional; de igual manera se aborda el mandato constitucional dirigido a los fiscales, referido a la defensa de la legalidad, aspectos relacionados con la verdadera dimensión de la investigación criminal, también, se hace un estudio específico sobre la dirección funcional, estableciéndose los límites de la misma, el objeto y el contenido de la dirección funcional como mandato constitucional, asimismo, se estudia el principio de legalidad en la investigación criminal.

El capítulo II denominado: **ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO**, este capítulo está dedicado exclusivamente al surgimiento del Ministerio Público a nivel mundial, asimismo, se hace una reseña histórica sobre el surgimiento de dicha institución a nivel nacional, de igual manera se realiza un análisis sobre el nivel de participación de la Fiscalía General de la República en los distintos sistemas procesales, llámense estos: sistema acusatorio, inquisitivo y mixto, estableciéndose los principios y características de cada sistema.

El capítulo III denominado: **LA DIRECCION FUNCIONAL**, aborda inicialmente aspectos históricos relacionados con el origen de la dirección funcional, también, se hace un análisis de la dirección funcional en el Derecho Comparado de las legislaciones de Francia, Chile, España, Alemania, Italia y Argentina, para luego abordar el tema de la dirección funcional en nuestro país y específicamente tratar el tema de la dirección funcional en el proceso penal, así como el de la relación entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, destacándose la función de la policía de investigación, concluyendo con el análisis de la autonomía de la Fiscalía General de la República en la investigación del delito.

El capítulo IV denominado: **RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO**, como su mismo título lo indica, trata sobre el resultado que arrojó la investigación de campo, mediante entrevistas realizadas a cuarenta elementos policiales destacados en la delegación centro de esta ciudad y en la Regional Metropolitana de Investigaciones; asimismo, el resultado de las entrevistas realizadas a treinta agentes fiscales distribuidos en las Unidades de delitos contra la vida, Unidad de delitos contra el Menor y la Mujer y la Unidad de delitos contra el Patrimonio Privado de la Fiscalía Central de esta ciudad y finalmente, el resultado de las entrevistas realizadas a veinte jueces distribuidos

en los diferentes Juzgados de Paz, de Instrucción y de Sentencia de esta Ciudad; dicho resultado se representa mediante gráficas las cuales establecen porcentualmente las opiniones vertidas por las personas entrevistadas, siendo esta una investigación veraz y sin ningún tipo de alteración o modificación de las opiniones vertidas.

Para finalizar, pero no por ello menos importante, el capítulo V denominado: **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**, capítulo en el cual tomando primordialmente como insumo el resultado de la investigación de campo, se realizan valoraciones finales respecto del tema en general y se proponen mecanismos viables de solución a los posibles problemas identificados para que de una u otra forma en un futuro no muy lejano puedan ser tomados en cuenta a la hora de buscar respuesta a dichos problemas.

CAPITULO I

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL TEMA

La reforma Constitucional de 1991¹ significó una brecha por la que tímidamente ha ido entrando la democracia en la sociedad salvadoreña. En esta reforma se toca el tema del Ministerio Público de un modo sensible, iniciando una etapa histórica en la que se generan nuevas expectativas respecto de esta institución. No obstante, la historia constitucional de El Salvador registra un considerable número de leyes fundamentales que, por lo general, al entrar en vigencia ya no respondían a las necesidades y al grado de desarrollo social, con las últimas reformas constitucionales, y con el significado constitucional de los acuerdos de paz, se ha generado esta vez un verdadero desafío respecto del Ministerio Público, que deberá demostrar en los próximos años si está a la altura de lo que de él se espera en esta nueva etapa de la historia política salvadoreña.²

La Fiscalía General de la República es una institución del Ministerio Público, con atribuciones constitucionales cruciales para el afianzamiento del Estado de Derecho en El Salvador.³

En primer lugar, es necesario establecer el procedimiento Constitucional para elegir al Fiscal General de la República, que es el funcionario titular de la institución, a tenor del artículo 192 Cn., el Fiscal General de la República, es elegido por la Asamblea Legislativa, por la mayoría calificada de los dos tercios de los diputados electos, de igual manera se elige al Procurador General de la

¹ Decreto Legislativo N° 64, del treinta y uno de Octubre de 1991, publicado en el Diario Oficial N° 217, tomo 313, del 20 de noviembre de 1991.

² Binder, Alberto M., "Instituciones y Democracia" fundación Konrad-Adenauer, San Salvador, 1994, página 113.

³ *Ibidem*, página 114.

República y el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos; es de aclarar, que si bien es cierto a estos funcionarios de alto nivel los elige la Asamblea Legislativa, que es un órgano eminentemente político, tales funcionarios desde la perspectiva Constitucional y legal, no tienen ninguna vinculación con los órganos de gobiernos antes mencionados⁴.

En el mismo orden de ideas, puede notarse con la sola lectura de la Constitución, que las disposiciones atinentes a cada uno de dichos órganos, están separados y estructurados por capítulos, para el caso en el capítulo IV, se establece lo relativo al Ministerio Público y no existe ninguna disposición en este capítulo ni en cualquier otro que en forma expresa o disimulada establezca relaciones de dependencia de la Fiscalía General de la República con cualquier otro órgano de gobierno o de poder.⁵

Es importante reflexionar sobre la independencia funcional que tiene la institución requirente a partir de la mención de las ideas anteriores, por cuanto dicha independencia es clave para que tanto el titular de la misma, como los agentes auxiliares que dependen de él, es decir, los fiscales, desempeñen sus respectivas funciones con el mayor grado de eficiencia, objetividad, imparcialidad y lo que es fundamental, con subordinación única y exclusiva a la Constitución y a la ley.⁶

Las funciones del titular de la institución requirente, las tenemos establecidas en el artículo 193 de la Constitución, artículo que se transcribe en forma literal.

⁴ “Nociones Generales sobre la labor del Fiscal en el nuevo Proceso Penal”, Fiscalía General de la República, página 2.

⁵ *Ibidem*, página 2.

⁶ Binder, Alberto M. Op. Cit. página 115.

Artículo 193.- Corresponde al Fiscal General de la República:

1. Defender los intereses del Estado y de la sociedad;
2. Promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad;
3. **Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley;**
4. Promover la acción penal de oficio o a petición de parte;
5. Defender los intereses fiscales y representar al Estado en toda clase de juicios y en los contratos sobre adquisición de bienes inmuebles en general y de los muebles sujetos a licitación, y los demás que determine la Ley;
6. Promover el enjuiciamiento y castigo de los indiciados por delitos de atentados contra las autoridades, y de desacato;
7. Nombrar comisiones especiales para el cumplimiento de sus funciones;
8. Nombrar, remover, conceder licencias y aceptar renunciaciones a los fiscales de la Corte Suprema de Justicia, de las Cámaras de Segunda Instancia, de los tribunales militares y de los tribunales que conocen en primera Instancia, y a los fiscales de hacienda. Igualmente ejercerá respecto de los demás funcionarios y empleados de su dependencia;
9. DEROGADO;
10. Velar porque en las concesiones de cualquier clase otorgadas por el Estado, se cumpla con los requisitos, condiciones y finalidades establecidas en las mismas y ejercer al respecto las acciones correspondientes;
11. Ejercer las demás atribuciones que establezca la ley.⁷

⁷ “Constitución Salvadoreña explicada”, Fespada ediciones, sexta edición, 2001, página 135.

Si la misión de la Fiscalía es el control de la legalidad, la dirección de la investigación del delito, el encausamiento penal y la defensa de los intereses sociales, resulta evidente que su estrategia institucional será el resultado del análisis de problemas referidos por lo menos al cumplimiento de las tres primeras funciones constitucionales.⁸

Por lo tanto, la estrategia de la fiscalía deriva del análisis y confrontación entre misión, responsabilidades constitucionales y problemas identificados. Estos problemas se enumeran así:

- 1) Causas, manifestaciones, características y tendencias al delito en El Salvador.
- 2) Problemas del proceso o flujo del proceso penal.
- 3) Problemas y necesidades en la dirección funcional de la investigación del delito.
- 4) Problemas principales de delitos que atentan contra el Fisco y la Hacienda Pública.
- 5) Análisis histórico de la viabilidad, pertinencia y adecuación de las leyes según su experiencia de control;
- 6) Situación administrativa institucional, fortalezas y debilidades para cumplir su misión institucional.⁹

Las demás atribuciones señaladas en el artículo 193 de la Constitución demuestran el enorme peso institucional en la vida del Estado y la seguridad jurídica, generándole una sobrecarga de funciones y competencias que excede

⁸ www.Fundaungo.com "Diagnóstico Integral y recomendaciones para el Fortalecimiento de la Fiscalía General de la República", 2002.

⁹ *Ibidem*.

en demasía al cumplimiento de las mismas con los recursos humanos, técnicos, físicos, administrativos y financieros existentes en la institución.¹⁰

Las funciones establecidas en los números 1, 2, 3, 4 y 6, constituyen su principal fortaleza la cual tiene que ver con la persecución penal que el Fiscal General debe de realizar. Es necesario aclarar desde ya, que las mismas son desarrolladas en la práctica por sus Agentes Auxiliares, quienes se encuentran regulados en la Ley Orgánica del Ministerio Público, en el apartado relacionado para la Fiscalía General de la República.¹¹

De estas cinco atribuciones, podríamos decir que por lo menos tres de ellas, son objetivos fundamentales del Fiscal General de la República, en una palabra, se podría decir que son la misión del fiscal.¹²

Para la realización de estas atribuciones, que constituyen los puntos de acción fundamentales de dicho funcionario, es necesario que exista un fiel cumplimiento a la atribución número tres: “Dirigir la investigación del delito, con la colaboración de la Policía Nacional Civil”, en otras palabras, la dirección en la investigación del delito es la pieza clave para la concreción de las diferentes funciones del fiscal General que se han mencionado.¹³

Por mandato Constitucional la Fiscalía General de la República dirige funcionalmente la investigación del delito, con el apoyo de la Policía Nacional Civil. Desarrolla su trabajo en medio de un preocupante auge de la criminalidad común y organizada, con insuficiente presupuesto, deteriorada infraestructura

¹⁰ [www.FiscalíaGeneral de la República de El Salvador.com](http://www.FiscalíaGeneral.de.la.República.de.El.Salvador.com), capítulo IV, “CONCLUSIONES GENERALES”, 2002.

¹¹ *Ibíd.*

¹² “Nociones Generales.....” *Op. Cit.* Página 3.

¹³ *Ibíd.*, página 4.

física, ausencia de instrumentos modernos para la investigación de los delitos, frágiles relaciones de coordinación con la Policía Nacional Civil y con una opinión pública poco favorable a sus actuaciones.¹⁴

La institución confronta diversos problemas relacionados con el cumplimiento de su mandato constitucional y de las obligaciones del resto de instrumentos jurídicos, debido a la multiplicidad, contradicción o inaplicabilidad de muchas de esas leyes, lo que ha incidido en la opinión pública para cuestionar parcialmente el trabajo de la Fiscalía General de la República por el resultado de sus actuaciones en las investigaciones y en los procesos judiciales.¹⁵

El ordinal 3º del artículo 193 Cn., es desarrollado por otras disposiciones de ley secundaria, para el caso en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil se establece lo siguiente: *“bajo la dirección funcional de la Fiscalía General de la República, la División de Investigación Criminal se encargará de investigar hechos criminales y de reunir las pruebas que sirvan para identificar los responsables de cometerlos...”*¹⁶.

El tema de dirección funcional de la investigación, continúa generando a la fecha inquietudes y discusiones, y es claro que aún no existe a nivel nacional un conocimiento pleno de instrumentos importantes como el Reglamento relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil, precisamente el concepto de Dirección Funcional se define en el artículo 2 de este reglamento de la manera siguiente:

¹⁴ Córdova Macías, Ricardo, “Diagnóstico Integral y recomendaciones para el fortalecimiento de la Fiscalía General de la República”, San Salvador, El Salvador, 2001, página 1.

¹⁵ Ibídem, Página 2.

¹⁶ Ley orgánica de la Policía Nacional Civil.

“se entiende por dirección funcional el ejercicio de las facultades que le corresponden al Fiscal General de la República orientadas a dirigir, promover, supervisar e intervenir en todas las actuaciones de investigación de los diferentes delitos y coordinar y decidir sobre la remisión de lo actuado a las autoridades judiciales¹⁷”.

De la anterior definición cabe resaltar que no obstante estar plasmada en un reglamento que está muy lejos de tener jerarquía constitucional ha sido la base legal utilizada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para definir el concepto aquí analizado y sustentar, mediante su interpretación, reiterada jurisprudencia en la que se desarrolla el tema en comento, como por ejemplo podemos citar el fallo de hábeas corpus del día 23 de enero de 1996 mejor conocida como el caso “alcaldes¹⁸”.

La “dirección funcional” se perfila como el principio que debe orientar, a partir del mandato constitucional, la dimensión sustantiva y procedimental que debe tener la investigación del delito. Esta orientación a la que nos referimos pasa por otorgar organizativa y funcionalmente un espacio y un rol determinado a los organismos a los que el Estado, a partir de la misma Constitución ha facultado para que ejecuten la investigación de un delito. En otras palabras, tanto a la Fiscalía General de la República como a la Policía Nacional Civil les vienen impuestas las reglas del juego en materia de investigación a partir del texto constitucional; por un lado al Fiscal lo faculta en el artículo 193 Ord. 3º para: “Dirigir la investigación criminal del delito con la colaboración de la policía

¹⁷ Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil.

¹⁸ Fallo 2-b-96 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Justicia para una nueva Sociedad”, José Domingo Méndez, Mario Solano (compiladores), publicación de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 1996, Pág. 242.

Nacional Civil” y por el otro a la policía en el Art. 159 Inc. 3º se le impone el mandato de “colaboración en el procedimiento de la investigación del delito”.

Esta relación establecida por la Constitución ya de antiguo, es acorde con los modelos procesales contemporáneos, en tanto que la investigación de los hechos y el ejercicio de la acción penal corresponden a un órgano diferente al jurisdiccional.¹⁹

Esto implica la necesidad de que todos los actuales y futuros fiscales del país continúen capacitándose en el referido tema para llegar a realizar su función constitucional en forma plena, eficaz y objetiva.

1.1. SIGNIFICADO DEL MANDATO CONSTITUCIONAL DIRIGIDO A LOS FISCALES, REFERIDO A LA “DEFENSA DE LA LEGALIDAD”

La función primordial que le cabe a un Ministerio Público es la de constituirse en el operador directo para la implementación de una determinada política criminal. Para ello deberá establecer sus políticas de acción con apoyo en lineamientos previamente trazados y teniendo en consideración la disponibilidad de recursos humanos y materiales con que cuenta. Pero esa misión no puede ser llevada a cabo a cualquier costo. Aquello de que la dogmática penal es el límite de la política criminal, en la actuación de los fiscales se traduce en que, para llevar a la práctica cualquier política criminal siempre deberán estar sujetos a la legalidad en todas sus manifestaciones.²⁰

¹⁹ Bertrand Galindo, Francisco, “Manual de Derecho Constitucional” tomo II, Publicación del Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, San Salvador, 1992, Pág. 1179.

²⁰ Fiscalía General de la República, “El rol de los fiscales en la Defensa de la Legalidad”, Capítulo I, página 10.

Ello por su parte, habrá de tener amplia repercusión en materia de instrucciones, ya que claramente toda instrucción que contradiga la ley será claramente ilegítima y ningún fiscal se verá obligado a acatarla por expreso mandato constitucional. Ningún funcionario de la órbita de la Fiscalía general de la República podría dar una orden de esas características, sin incurrir en responsabilidades administrativas y/o penales.²¹

Desde esta óptica, es como debemos entender a la defensa de la legalidad. Debe descartarse desde un comienzo que la misión de los fiscales como defensores de la legalidad, puede ser confundida con cierta función de vigilancia o control sobre los tribunales respecto de la correcta aplicación que hagan de la ley. Ser garantes de la legalidad debe ser entendido en el sentido de que se encuentran sometidos a la ley como límite a su actuación para la obtención de los objetivos político criminales.²²

1.2. EL FISCAL COMO CONTRALOR DEL DEBIDO PROCESO EN EL MARCO DEL JUICIO PREVIO

Las garantías de juicio previo y debido proceso aunque emparentadas reconocen perfiles de análisis diferentes. Para la realización del derecho material (es decir; para la aplicación de la pena) será requisito indispensable llevar a cabo, previamente, un juicio en donde se habrá de concluir por medio de una sentencia sobre la responsabilidad de aquél al que se le imputa la comisión u omisión de una conducta prohibida o mandada. En el marco de ese juicio se producirá la prueba ofrecida por las partes, es decir: el imputado y su defensor ejerciendo la defensa material y técnica respectivamente habrán de confrontar las pruebas de cargo ofreciendo las propias y contestaran las

²¹ Fiscalía General de la República, Op. Cit., página 10.

²² *Ibíd*em, página 10.

alegaciones del fiscal y, eventualmente, las de la víctima constituida en parte querellante.²³

Los fiscales se encuentran sujetos a velar porque esos dos principios se vean reflejados, nítidamente, en el transcurso de la totalidad del proceso. No existe, desde este punto de vista en principio, posibilidad para que acepten, por ejemplo, que una persona se presente a las puertas de una unidad penitenciaria y manifieste su deseo de ser alojada allí por haber cometido un delito. Mas allá de su voluntad, la realización del derecho penal mediante la imposición de una pena sólo puede hacerse efectiva luego de una previa investigación tal y como lo ordena nuestra Constitución y de un proceso.²⁴

Respecto de la necesidad de la medida, podemos preguntarnos, teniendo en cuenta que los fines del proceso penal son la averiguación de la verdad y el cumplimiento del derecho material, ¿qué sentido tiene, por ejemplo, encarcelar preventivamente a una persona, (a la que presumimos inocente) si no habrá de poner en peligro esos fines?.

La relación de proporcionalidad viene dada, nuevamente, por los fines del proceso (averiguación de la verdad y cumplimiento del Derecho Material) frente a las garantías y derechos de los imputados. Entonces, el espíritu que debe primar en el análisis de todas estas cuestiones es que el imputado es, básicamente, un sujeto del proceso y no objeto de la relación procesal como lo era y es, aunque atemperado, en el procedimiento “inquisitivo reformado”. Debe quedar claro no obstante, que pese a su actual condición de “sujeto” de la

²³ “Nociones Generales.....”, Op. Cit. Página 13.

²⁴ *Ibidem*, Página 14.

relación jurídico procesal, el imputado también puede ser tomado como objeto de prueba o mejor dicho, fuente de información.²⁵

La Sala de lo Constitucional ha considerado que la Dirección Funcional de la Fiscalía opera como una garantía para lograr el imperio de la legalidad dentro del proceso, tanto en la instancia policial como en la judicial, evitando que la policía cometa arbitrariedades de ningún tipo. Esto se colige de interpretar la obligación impuesta en el reglamento de la Dirección Funcional y el actual Código Procesal Penal, según los cuales se establece a la policía entre otras obligaciones relativas a la dependencia funcional, las de informar al Fiscal General al inicio de cualquier investigación dirigida a esclarecer un delito, consultarle cualquier decisión que tenga relación con la privación de derechos fundamentales; tal consulta pretende, no llenar de una formalidad a la investigación, sino garantizar que la ejecución de tales diligencias no revistan el carácter de ilegal o arbitraria.²⁶

El establecimiento de la Dirección Funcional de la Fiscalía en la policía por parte del constituyente, está por demás justificada en su sentido garantista de la legalidad de la investigación, debido a la intensa cantidad de recolección de prueba que desarrolla la policía, o mejor dicho, sus unidades destinadas a la iniciación del proceso penal de las cuales BINDER dice que “comienza por enfrentarse a un hecho social o a un conflicto del que se sabe muy poco. Sin embargo, por alguna vía, las autoridades a quienes el Estado les ha encargado la investigación de los delitos (...) se deben enterar de si ese hecho conflictivo (...) ha existido en realidad”.²⁷

²⁵ “Nociones Generales.....”, Op. Cit. Página 15.

²⁶ Fallo 2-b-96 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Op. Cit. Pág. 242.

²⁷ Binder, Alberto, “Introducción al Derecho Procesal Penal” 1ª edición, Editorial Ad-hoc, Buenos Aires, 1993, Pág. 211.

Si abordamos este punto desde la perspectiva propuesta por el autor citado, la dirección funcional de la Fiscalía en la policía será entonces el mecanismo idóneo para acreditar, en términos legales, las vías utilizadas por los órganos encargados de la investigación criminal para recoger pruebas que conduzcan a la construcción de la verdad histórica del hecho delictivo que se pretende dilucidar. De ahí entonces, resulta lógico que a partir de la Constitución de 1983, la labor de control y dirección de la investigación haya sido asignada a la Fiscalía General de la República que fue instituida como órgano estatal secundario, diferente a los tres fundamentales, y a la que se le exige entonces, un alto nivel técnico-jurídico, en tanto que desde la misma persona encargada de presidir la institución debe llenar ciertos requisitos referidos al conocimiento que debe tener sobre el Derecho; en otras palabras, debe ser un profesional de reconocida capacidad, en razón de las atribuciones que la ley prescribe para dicho funcionario; especialmente las establecidas en el marco de la ley adjetiva, es decir, el ejercicio de la acción penal, la dirección y control de la investigación y defensa de la legalidad.

El panorama anterior tiene consecuencias político-institucionales importantes, en tanto que el desarrollo de la investigación criminal está condicionada a la participación de dos órganos del Estado, la Policía por parte del Ejecutivo y la Fiscalía General de la República por parte del Ministerio Público, una de las razones para la composición de este esquema responde al sistema de pesos y contrapesos que regula la actuación Inter. órganos, propia del sistema republicano. En esta lógica, la Fiscalía General de la República puede limitar la inclinación de la actuación policial contaminada por intereses particulares del Ejecutivo, lo que podría generar la utilización del proceso con intenciones ajenas al resguardo objetivo de la legalidad.

La misión de llevar a la práctica los objetivos político criminales que se tracen en una determinada política de persecución penal, siempre deberán estar guiados por el respeto irrestricto a las garantías del imputado y al cumplimiento de la legalidad procesal en la persecución de los delincuentes.

1.3. EL RETO DEL ESTADO DE DERECHO

Dentro de las múltiples implicaciones que tiene para un Estado, el autodefinirse como un Estado de Derecho, tal vez la más relevante sea que el proceso penal debe estar orientado a la consecución de un fin objetivo e imparcial, que no es otra cosa que la verdad real o material con respeto y protección a la personalidad del imputado, a su dignidad, su integridad física y sus derechos de defensa. Esto implica el ejercicio de una transparencia funcional pues las autoridades encargadas de la investigación deben hacerlo dentro de ciertos límites y de cierta manera, de modo tal que ese Estado, en la cotidianidad demuestra públicamente que enjuicia “objetiva e imparcialmente²⁸”.

Desde la perspectiva del Estado Democrático de Derecho el debido proceso obedece a ciertos principios jurídicos, a saber:

Legalidad

Bilateralidad

Igualdad de las partes

Independencia e imparcialidad judicial

Moralidad del debate

Publicidad

Oralidad

Inmediación

²⁸ “Nociones Generales.....” Op. Cit., página 31.

Eficacia

Transitoriedad.

La función fiscal respetuosa y garante del Estado de Derecho y ejercida desde una perspectiva democrática debe necesariamente ajustarse a las exigencias del debido proceso y al respeto irrestricto de los derechos humanos y libertades fundamentales.²⁹

El debido proceso constituye la vía por medio de la cual debe ejercerse la función fiscal con apego a la legalidad democrática y al irrestricto respeto de los Derechos Humanos, la libertades fundamentales y las garantías jurídicas de protección de la persona.³⁰

Pero además surge otro reto para la aspiración a ese Estado de Derecho y es el lograr la credibilidad social en el sistema de justicia, no sólo mediante el respeto efectivo a esa objetividad e imparcialidad, sino por su probada eficiencia en el esclarecimiento de los hechos constitutivos de delito y el castigo de los culpables. Sólo un Estado de Derecho eficaz puede vencer la tendencia social al ejercicio privado de la justicia por diversos grupos de interés y alcanzar la paz social que implica su vigencia. De esta manera, la afirmación normativa de un Estado de Derecho conlleva la obligación de los órganos que participan en el "IUS PUNIENDI" (policía, Fiscalía y tribunal) de convertir esa aspiración constitucional en una realidad viva, en donde no sólo el imputado goza de todas las garantías procesales en un juicio justo, sino también en donde aquéllos que son culpables son declarados como tales, o al menos la mayoría.³¹

²⁹ Meléndez, Florentín, "Seminario Debido Proceso y Derechos Humanos", 1ª edición, San Salvador, El Salvador, 2002, página 17.

³⁰ Ibídem, Página 18.

³¹ "Nociones Generales....." Op. Cit., página 31.

1.3.1. DIFICULTADES PARA ALCANZAR LA EFICIENCIA DEL ESTADO DE DERECHO

Diversos factores, dificultan esa aspiración y una de ellas, es la Dirección Funcional de la policía por parte del fiscal. El problema no sólo es estructural y normativo sino que tienen en él una incidencia determinante con prácticas y paradigmas extranormativos.

1.4. VERDADERA DIMENSION DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL

Para dar inicio al tema central de este capítulo es necesario hacer un marco introductorio previo sobre algunas consideraciones normativas que rigen el quehacer policial en nuestro medio. La Ley Orgánica de la PNC, siguiendo el espíritu del mandato constitucional y del texto de los acuerdos de paz establece en el artículo primero:

“Créase la Policía Nacional Civil de El salvador, que tendrá por objeto proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; prevenir y combatir toda clase de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos.”

Resalta de la definición de las funciones policiales el mandato a garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas y el mandato a actuar con estricto apego a los derechos humanos como condicionantes inherentes a la labor de la PNC. Estas premisas deben orientar entonces la actuación policial en todos los ámbitos, incluido especialmente el de

la investigación criminal. El respeto de los derechos mencionados constituye el límite principal de la actuación policial.³²

La investigación policial de los delitos no es, como lo ha visto durante tantos años la policía un problema de la ciencia sino del derecho. Esto por obvio, no puede dejar de mencionarse pues precisamente esa atmósfera de cientificidad ha contribuido a crear un ambiente y una disposición, por parte de los órganos de policía, a veces divorciados de la función jurisdiccional, a la que incluso se subestima. Agréguese a ello la escasa atención que ha deparado el Derecho Procesal a esta etapa preliminar, además de un alejamiento psicológico tanto del fiscal como del juez, debido quizás a la ignorancia de disciplinas criminalísticas, permitió la constitución de un espacio apto para el divorcio de la función policial de la jurisdiccional, caracterizado por las mutuas sospechas y reproches.³³

Frente a esa realidad, se impone la modificación de las actitudes y paradigmas señalados, tarea que corresponde no solo a sus jefes sino también a jueces y fiscales. La investigación policial de los delitos en un Estado de Derecho no es una actividad científica. Su fin inmediato es la averiguación de la verdad real y su fin mediato la actuación de la Ley Penal; su límite infranqueable está constituido por los derechos inherentes a la personalidad del imputado, su defensa técnica y su defensa material, y el principio de presunción de inocencia.³⁴

³² Amaya Cobar, Edgardo Alberto, "Límites y alcances de la investigación policial del delito en la etapa preliminar del proceso penal", San Salvador, 1999, página 74.

³³ Fiscalía General de la República, "Manual de la función del fiscal en el proceso Penal", Pág. 33.

³⁴ *Ibidem*, Pág. 33.

En ese sentido es una función imparcial, es decir, su carácter es binario o dual ya que debe ejercerse siempre, sobre dos líneas que deben mantenerse distintas: por un lado, el interés social en la averiguación de la verdad real y por el otro, el respeto a la personalidad del imputado y sus derechos, los cuales tutelan la Constitución, los Convenios Internacionales y el artículo 87 del nuevo Código Procesal Penal desde el momento mismo en que es detenida una persona como posible autora de un hecho delictivo, o simplemente señalada como tal.

1.5. DIRECCIÓN FUNCIONAL

Modernamente se afirma en la realización de esa función judicial el papel preponderante del Fiscal como “SEÑOR DE LA INVESTIGACION” preliminar. Tal premisa fue introducida en el ordenamiento jurídico Salvadoreño, por el legislador constitucional por medio del artículo 193 ordinal 3º de la Constitución y desarrollada por el legislador ordinario en las leyes orgánicas del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil y del nuevo Código Procesal Penal. Finalmente el precepto constitucional se lleva a su más explícita, clara y pragmática formulación en el Reglamento relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil.³⁵

1.5.1. LIMITES DE LA DIRECCIÓN FUNCIONAL

La dirección funcional no significa dirección administrativa de la policía, sin embargo cuando las políticas administrativas o los procedimientos administrativos establecidos influyen directamente en la eficiencia de la investigación, el Fiscal General puede dictar las directrices y prioridades que

³⁵ “Nociones Generales.....” Op. Cit., Pág. 34.

deben seguirse (artículo 9 del Reglamento relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil), lo que significa una potestad de control tendiente a proteger la averiguación de la verdad real de obstáculos administrativos que la hagan peligrar. No debe dejar de mencionarse en ese sentido la sanidad de la disposición reglamentaria, sobre todo para evitar tácticas corruptas, negligentes o erróneas como por ejemplo, la asignación de investigadores novatos o poco capaces a un caso complejo, el sometimiento de un caso, que es objeto de escándalo público y en el que se demanda su pronta solución, a oficiales cuestionados o mal afamados, etc.³⁶

La dirección funcional no implica tampoco, la dirección en la ejecución propiamente dicha de los actos típicamente policíacos como las técnicas y tácticas de arresto aplicables, la toma de sitios con sujetos armados, el aseguramiento del lugar del allanamiento, las vigilancias o los seguimientos. La dirección ejecutiva de estos actos es exclusiva de quien corresponde, según la cadena de mando de la policía. Sin embargo en la fase de planificación de operaciones de este tipo, es recomendable la participación del fiscal, con el fin de orientar el diseño de la operación hacia la protección de eventuales medios de prueba que podrían destruirse por una mala planificación y también a la protección de la persona del imputado u otras personas y sus derechos que podrían resultar afectados por una acción evidentemente desproporcionada con la realidad. Obviamente esto no significa desmeritar las acciones necesarias para proteger la integridad física de los policías, sino atemperar los posibles excesos³⁷.

1.5.2 OBJETO DE LA DIRECCIÓN FUNCIONAL COMO MANDATO CONSTITUCIONAL

³⁶ Fiscalía General de la República, Op Cit. Pág. 40.

³⁷ Ibídem, Pág. 41.

El área de aplicación de la dirección funcional es propiamente al servicio público que presta la policía, pero referido exclusivamente, de conformidad con los artículos 13 y 23 Inc. 4 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil a dos funciones que son: A) la investigación de los hechos criminales y B) la reunión de las pruebas que sirvan para identificar a los responsables. Este es propiamente el objeto de la dirección funcional³⁸.

1.5.3. CONTENIDO DE LA DIRECCIÓN FUNCIONAL

Por dirección se entiende gobierno, mando, orientación o guía e incluso consejo, enseñanza, camino o rumbo³⁹. Realmente dentro del concepto de dirección funcional el vocablo debe entenderse como gobierno. La dirección funcional de la investigación implica además el diagnóstico del caso, la organización de los recursos humanos y técnicos, la planificación, evaluación y supervisión de las acciones a cumplir para alcanzar la verdad real, dentro de los límites que le señalan el principio de presunción de inocencia, los demás derechos del imputado y el respeto a las garantías procesales. En este sentido el Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil, le da la facultad a aquél de objetar, modificar o reorientar jurídicamente cualquier investigación (artículo 7) garantizándose así el respeto al Estado de Derecho y buscándose la eficiencia policial⁴⁰.

La dirección funcional opera también como una delegación del Fiscal General a sus Agentes Auxiliares. El Fiscal General puede hacer esa asignación sin que haya habido aún intervención de la policía pues tiene la

³⁸ Fiscalía General de la República, Op. Cit. Pág. 35.

³⁹ Cabanellas, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", 12 Ed., Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, pág. 730.

⁴⁰ Fiscalía General de la República, Op. Cit. Pág. 35.

facultad de promover la investigación (artículo 2 del Reglamento citado), o, en cualquier momento luego de iniciada ésta, e incluso, puede hacerlo luego de iniciado el proceso, con el fin de que se amplíen las investigaciones. Asignado el caso, el fiscal debe asumir el gobierno sobre la investigación. Esto significa la aplicación de actitudes y aptitudes que no son propias del rol procesal que cumple a diario.⁴¹

En estricto cumplimiento a lo ordenado por el artículo 193 N° 3 Cn., la Fiscalía General de la República tiene una función específica, la cual es: **“COORDINAR LA INVESTIGACIÓN CON LA POLICIA”**, en la que se comprenden los siguientes aspectos regulados específicamente por el Código Procesal Penal:

- a) Dirigir las actuaciones policiales (Art. 240 Pr Pn).
- b) Supervisar continuamente las investigaciones policiales para asegurar el estricto cumplimiento de la legalidad en las actuaciones de la Policía, sin perjuicio de la iniciativa de ésta para la práctica de diligencias urgentes (Art. 240 Pr Pn).
- c) Participar activamente en las diligencias y actuaciones policiales que pretendan incorporar elementos de prueba.
- d) Constatar la veracidad y legalidad de la información y de las actuaciones que aparezcan en el expediente policial, con el fin de detectar irregularidades que puedan afectar la eficacia de la investigación.
- e) Velar porque el investigador policial realice una labor de seguimiento verificación de la información obtenida para asegurar un resultado positivo de la investigación.

⁴¹ Fiscalía General de la República, Op. Cit. Pág. 41.

- f) Ordenar que consten en actas policiales todas las observaciones que se consideren útiles en torno a las irregularidades producidas durante la investigación para sanear y encausar legalmente una sólida acusación (Art. 244 Inc. 2º Pr Pn).
- g) Fijar, a la policía, un plazo de conclusión de la investigación y requerir en cualquier momento sus resultados o el avance de los mismos (Art. 240 Inc. 2º Pr Pn).
- h) Promover las sanciones correspondientes cuando agentes de la Policía incurran en omisiones, retardación, negligencia e incumplimiento de las órdenes de los fiscales o violen derechos fundamentales, disposiciones legales o reglamentarias (Art. 245 Pr Pn).
- i) Solicitar al Fiscal General de la República que ordene por medio de la autoridad administrativa interna de la policía Nacional Civil, la sustitución de Agentes investigadores, cuando incurran en acciones que obstaculicen la investigación (Art. 245 Pr Pn).
- J) Reorientar y ejecutar la estrategia fiscal a partir del resultado que arroje la prueba de cargo y de descargo incorporada en los actos iniciales de investigación (Art. 238 Pr Pn).⁴²

Otra de las funciones que Constitucionalmente es tarea de la Fiscalía General de la República, es “**VELAR POR LA LEGALIDAD**” y como una sub-función que se desprende de esta es: “**VELAR POR LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL IMPUTADO**”, la cual comprende lo siguiente:

- a) Determinar con fundamento en los elementos probatorios existentes, la procedencia legal de medidas limitadoras de

⁴² “Nociones Generales.....” Op Cit. Pág. 18.

derechos fundamentales, tales como detención administrativa, allanamientos, registros, secuestro (Art. 289, 180, 174 y 173 Pr Pn).

- b) Tomar decisiones que limiten o restrinjan garantías o derechos fundamentales, de conformidad con la ley y cuando existan presupuestos para ello (Art. 289 Pr Pn).
- c) Velar por la legalidad de los procedimientos policiales cuando limiten o restrinjan derechos fundamentales del imputado (Arts. 17 y 18 Pr Pn).
- d) Ordenar y asegurarse que en toda investigación la policía haga saber debidamente al imputado los cargos que se le atribuyen y cerciorarse de que éste conoce y comprende sus derechos (Arts. 259, 242 y 243 Pr Pn).
- e) Velar porque no se interrogue al imputado sobre los hechos sin presencia del defensor.
- f) Velar porque el detenido en sede policial sea tratado de acuerdo con la garantía de presunción de inocencia (Arts. 221, 222 y 243 Pr Pn).
- g) Girar órdenes precisas a los investigadores policiales para que cuando realicen la captura de una persona le sea mostrada la orden por escrito, procedan a la lectura de sus derechos, utilicen la fuerza en la medida estrictamente necesaria, y respeten la dignidad de la persona, todo de conformidad con la ley (Art. 243 Pr Pn).

1.6. INVESTIGACIÓN POLICIAL Y DERECHOS HUMANOS

La actividad de investigación policial se encuentra bajo control para prevenir posibles excesos funcionales por parte de los miembros de la

institución policial en la persecución del delito, que afectan no sólo la dignidad de las personas sino también la efectividad del proceso. Este es un punto de encuentro obligatorio y urgente, ya que tal como lo señala *FERRAJOLI* “Podemos tener un proceso penal perfecto, pero será siempre poca cosa si (...) existe una fuerza pública que actúa sin vinculaciones legales”⁴³

La tendencia en todos los códigos procesales penales más recientes en América Latina, inspirados en buena medida en el Código Procesal Penal tipo para Iberoamérica⁴⁴, es de establecer límites estrictos y sanciones concretas a la actividad investigativa a fin de hacerla más respetuosa de la persona investigada y de los sistemas de garantías establecidos constitucionalmente. Muchas de las medidas se han dado por la introducción de reglas de exclusión de prueba obtenida de manera ilícita o prohibida y la aplicación de sanciones procesales por afectación a los derechos del imputado o por actos realizados defectuosamente.

Lo anterior, encuentra conexión con la obligación impuesta a los cuerpos de seguridad a partir de las diversas reformas policiales suscitadas en Iberoamérica desde los años 80, la cual consiste en el respeto de los derechos y libertades de los ciudadanos, el cual constituye un presupuesto de su eficacia⁴⁵.

Pese a lo anterior, en la actualidad persisten ciertas prácticas de investigación heredadas de los antiguos regímenes o incorporaciones de métodos recientes de combate a la criminalidad, particularmente la organizada,

⁴³ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal*, 1ª edición en español, Editorial Trotta, Madrid, 1995, pág. 764.

⁴⁴ Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, *Código Procesal Penal tipo para Iberoamérica*, 1ª edición, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1987.

⁴⁵ Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), *Informe Seguridad Pública y Derechos Humanos*, El Salvador, San Salvador, 1997, pág. 15.

pero cuya legitimidad en el marco de un Estado de Derecho se encuentra cuestionada, aunque los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos y las Constituciones establecen límites explícitos a ciertas acciones investigativas, pero cuyos enunciados no logra controlar un amplio espectro de prácticas institucionales no reguladas normativamente, que eventualmente dan forma al posible resultado de la investigación y en consecuencia, el del juicio⁴⁶.

1.6.1. DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL

La persona que como sospechosa de la comisión de un delito es sometida consciente o inconscientemente a una investigación de tipo criminal, se encuentra frente a la posibilidad de que en algún momento se vean afectados sus derechos fundamentales. Esto no debería verse realmente como un problema, dado que si la afectación o limitación de éstos se da en un marco de lo legalmente permitido, tal limitación será justificada por los mismos fines que se pretenden con la investigación⁴⁷.

La limitación de derechos fundamentales se plantea como un problema, cuando la investigación no cumple con los presupuestos legales necesarios para su ejecución y más bien se lleva a cabo de manera ilegal o arbitraria. Es entonces (cuando estamos en presencia de una investigación criminal de este tipo) que se plantean serias dudas respecto de la justificación del Estado y el derecho como garantes de la convivencia social; porque si bien es cierto que al ocurrir un delito existe una irremediable afectación a un bien jurídico, y es el Estado quien a través de su sistema punitivo se encarga de perseguir y

⁴⁶ Amaya Cobar, Op. Cit. Pág. 15.

⁴⁷ Fallo 2-b-96 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Méndez, José Domingo y Solano, Mario, Op. Cit. Pág. 240.

sancionar al o a los que violentaron ese bien, también es muy cierto que el Estado no debe extralimitarse en el cumplimiento de las normas que el mismo ha establecido como un autocontrol de sus actuaciones, cuando motivado por el imperativo de perseguir al culpable, se ve en la necesidad de investigar las actuaciones de éste; y es que el Estado y el Derecho han sido concebidos como instrumentos al servicio del hombre y que por encima de ellos siempre estará la dignidad del ser humano, y que a pesar de que se acepta el ejercicio del *Ius Puniendi* está exclusiva e indelegablemente en manos del Estado, ese manejo no es ilimitado, y menos aún, éste puede llegar a trascender los valores de la sociedad⁴⁸

La investigación criminal debe estar limitada por ciertos principios y garantías consagradas por la Ley Fundamental. El proceso penal, en su sentido objetivo, debe entenderse como una serie gradual, progresiva y concatenada de actos disciplinados en abstracto por el derecho procesal y cumplidos por órganos públicos predispuestos y por particulares obligados o autorizados a intervenir, mediante la cual se procura investigar la verdad y actuar concretamente la ley sustantiva.⁴⁹

Investigar la verdad, éste es el fin que se plantea como fundamental o de mayor significado para la existencia del proceso penal; es aquí donde surge la investigación como un instrumento indispensable para la consecución de ese fin, en tanto que permite la recolección de elementos probatorios y la introducción de los mismos al proceso; además de constituirse por sí en una garantía del individuo enjuiciado penalmente; es decir que los actos de investigación que cumple la policía se constituyen entonces, en un filtro, a

⁴⁸ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, revista *iudicium et vita: jurisprudencia Nacional de América Latina*, N° 4, Diciembre de 1996, Pág. 274.

⁴⁹ Manzini Vincenzo, *Tratado de Derecho Procesal Penal*, tomo I, Traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, Buenos Aires, 1951, pág. 108.

través del cual se canaliza mucha de la información respecto de la *notitia criminis* que sirve al resto de los operadores jurídicos. Es una actividad represiva y auxiliar que generalmente precede y fundamenta el inicio de la instrucción de los delitos desde esta óptica, la investigación judicial, si bien representa una exigencia social para garantizar la efectividad de la persecución penal, constituye una garantía del individuo, en orden al respeto de sus derechos y a la salvaguarda de los principios fundamentales que caracterizan al Estado de Derecho⁵⁰

1.6.2. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA INVESTIGACION CRIMINAL

La importancia del principio de legalidad en la investigación criminal, como en el mismo proceso penal, posee proporciones bastante genéricas en vista que no se limita su aplicación, al resguardo de un derecho específico, sino más bien, marca la pauta para que todas las actuaciones, cualesquiera que éstas sean las que ejecute, tanto el órgano director como auxiliar de la investigación, estén apegadas en estricto sentido a las formas previamente establecidas en los cuerpos legales que las regulen. En esa misma dirección expresa el profesor Vélez Mariconde, que: “el principio de legalidad establece que tanto la policía como la Fiscalía tienen el deber de ejercer la acción pública de acuerdo en todo caso con la ley penal; es decir siempre que aparezca cometido un hecho delictuoso, sin que pueda inspirarse en criterios políticos de convivencia o de utilidad social”⁵¹. Es decir, que la actividad de persecución de personas mediante procesos de investigación, solo puede darse en virtud de la comisión de un delito tipificado por la ley penal, y no atendiendo a criterios de orden subjetivo.

⁵⁰ Bustos Ramírez, Juan, “El Control Formal: Policía y Justicia”, (La Instancia Policial), Bogotá, Editorial Termis, 1983, Pág. 67.

⁵¹ Vélez Mariconde, Alfredo, Derecho Procesal Penal, tomo I, editora Córdoba, 3ª edición, 1986, Pág. 180.

Las formas en que debe verificarse la investigación criminal, también tienen que atender a normas legales previamente establecidas; no basta simplemente con iniciar una investigación debidamente justificada por el apareamiento de un delito cometido, sino que además el seguimiento de la misma debe cumplir con los procedimientos que la ley le impone, a eso precisamente se refiere nuestra Constitución cuando textualmente dispone en su artículo 15 que “Nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate”. Si ubicamos a la investigación criminal como el instrumento utilizado para justificar el enjuiciamiento de una persona, entonces no dudaremos en concluir que parte fundamental del proceso penal lo constituye la etapa investigativa, y por lo tanto ésta, debe también apegarse a procedimientos legalmente establecidos con anterioridad⁵².

⁵² Amaya Cobar, Op. Cit. Pág. 43.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

Todavía la doctrina no se ha puesto de acuerdo sobre el verdadero origen del Ministerio Público. Levene, refiere que algunos recuerdan a los “tesmoteti” de Grecia, a los “praefectus Urbis”, “procuratores cesaris”, “curioso” o “patranus ficti” de Roma; los sayones de los francos y visigodos los autores o “missi dominici” de Carlo Magno; el promotor del derecho canónico; el abogado fiscal y el abogado patrimonial del derecho medieval español y la ordenanza de Moulins, en Francia (1679) que lo reglamentó⁵³.

Muy pocas instituciones ofrecen tanta polémica sobre su origen como el Ministerio Público, no obstante que al final de ésta, existe coincidencia sobre el apareamiento de lo que hoy conocemos como tal. Y es precisamente porque a través del tiempo hubieron funcionarios que, al observar sus atribuciones en un momento dado, nos permiten pensar, que si los tuviéramos hoy, serían parte del Ministerio Público⁵⁴.

Desde luego, esta polémica o discusión es posterior a la época de la comunidad primitiva en la que, como sabemos, no existía la organización estatal. El problema inicia cuando el Estado asume el monopolio del poder penal, es decir, que sólo éste, puede castigar al que infringe el ordenamiento jurídico penal. En este contexto, en Grecia, existieron funcionarios dedicados a la denuncia de los atentados contra la democracia y las prevaricaciones de los magistrados. En Roma se encontraban funcionarios que se encargaban de perseguir delincuentes, lo cual permite pensar que en alguna medida, ya no

⁵³ Levene, Ricardo. “Manual de Derecho Procesal Penal”, 2ª edición, Buenos Aires, Depalma, 1993, pág. 289.

⁵⁴ García Rada, Domingo, “El Ministerio Público en el Proceso Penal Peruano”, revista mexicana de Derecho Penal, México, Cuarta Época, número 14, página 235.

sólo el aspecto concerniente a la magistratura era preocupación del Estado, sino la persecución de quienes no cumplían la ley, inclusive sus representantes.⁵⁵

No obstante, el hecho de que el Estado comenzara a preocuparse por el apego al cumplimiento de la ley, no significó, durante mucho tiempo, que el Ministerio Público, fuera lo que ahora es. Para ello debieron transcurrir muchos años, de manera que para tener una idea de lo que fue el origen de la institución que hoy estudiamos, tendremos necesariamente, que ubicarla en Francia, con el “Gens du rol”; luego “Ministere Public” con el “Procureurs d’Etat”, del siglo XIV por el año de 1302⁵⁶. En este año se emitió una ordenanza, la cual creó un funcionario francés que, en calidad de representante especial, defendía tanto los intereses del estado, como los de la sociedad y se le asignó por vez primera la obligación de intervenir en causas penales, de tal suerte que éste hunde sus raíces en la gran Revolución Francesa, herencia del iluminismo y medio de liberación ciudadana y no como instrumento de represión autoritaria, algo similar a lo que aún se sigue haciendo en la mayoría de los países del mundo, doble misión, la cual ha sido una de las razones fundamentales, para que a partir de ese momento, a la institución, no se le diera una definición específica de funciones y se la definiera muchas veces con conceptos peyorativos que en nada la benefician o engrandecen, sino que predisponen aun a los juristas para ocuparse de ella para algo edificante, esto en el sentido, de las razones fundamentales para lo que la institución nace, las que se desnaturalizan en la práctica. Como ha señalado Falla Cáceres respecto de la Fiscalía: “una institución absurda, olvidada de los fueros de la verdad y que buscan más la cantidad de veredictos condenatorios que la

⁵⁵ Binder, Alberto M. y Castellón René A., “Historia y Desafíos del Ministerio Público Fiscal en El Salvador”, Fundación Konrad Adenauer, San Salvador, 1994, página 114.

⁵⁶ Beling, Ernst. “Derecho Procesal Penal”, Traducción del alemán y notas por Miguel Fenech, Barcelona, Editorial Labor, 1943, pág. 57.

calidad de éstos, institución que carece de todos los elementos técnicos y científicos para la averiguación de los hechos⁵⁷.

La misión de custodio de la ley asignada al Ministerio Público se ve desdibujada, en el sentido de que se lo ve ubicado como un acusador dentro del proceso penal, olvidando la tarea de velar por el imputado, la cual es consecuencia de que la misma ley provee a éste de garantías, las que de cumplirse, harían menos inhumana la aplicación de la ley, por lo que el Ministerio Público ha perdido la esencia de sus raíces⁵⁸.

Pese a la divergencia de opiniones, lo cierto es que existe consenso en señalar que el antecedente más cercano del Ministerio Público, tal y como modernamente se le conoce desde la codificación napoleónica de 1808, lo constituye la figura del “procurador real”. Este surge de las cenizas de la Edad Media”, como un órgano del Monarca, quien en un primer momento defendió sus intereses patrimoniales (función tributaria) y, posteriormente, procuró la represión de los delincuentes, ocupando el lugar del proscrito acusador privado⁵⁹.

“Vélez Mariconde sostiene que, cuando el Rey asume la soberanía y la representación del Estado, se impuso perseguir y castigar todo delito que atentase contra la organización jurídica de la sociedad (a excepción de los delitos cuya persecución siguió perteneciendo al particular ofendido). Con este fenómeno de monopolización de la justicia, los procuradores de la corona fueron conducidos a asumir con la defensa de los intereses privados de aquél, la tutela de los intereses generales del Estado. En los países monárquicos o

⁵⁷ Falla Cáceres, Ricardo, “El derecho de Defensa en lo Penal”, revista de Ciencias Jurídicas, número 3, San Salvador, 1992, página 168.

⁵⁸ Binder, Alberto. “Funciones y Disfunciones del Ministerio Público Penal” Op. Cit. Pág. 65.

⁵⁹ Serrano, Armando Antonio y otros. Op. Cit. Pág. 375.

imperiales, el Ministerio Público siguió siendo un representante del Rey o emperador, pero defendiendo ya un interés público de justicia, y cuando se implantó la República, se transformó en un representante de la sociedad y agente del Poder Ejecutivo⁶⁰.

Efectivamente, con el triunfo de la Revolución Francesa (1789) y el principio de soberanía popular, inicia un proceso de descentralización del poder político fundamentado en los principios del sistema republicano de gobierno. El ambiente político-social que surgía con el “iluminismo”, genera las consiguientes transformaciones en las estructuras jurídicas de la época. Es, de esta manera, como los que fueron “procuradores del rey”, se convierten en los representantes del Estado y de la sociedad, conociéndoseles desde entonces como agentes del “Ministerio Público” o de agentes del “Ministerio Fiscal⁶¹”.

Así surge el órgano público requirente, como una necesidad histórica de humanizar el sistema de justicia penal, a partir de la definición de los roles que debían desempeñarse y a través de un proceso de “desconcentración de poderes” de las únicas manos que la detentaban: el monarca inquisidor, cuyo delegado judicial desempeñaba los siguientes roles: acusador, defensor y juzgador a la vez⁶².

Esta necesidad del Estado, de decantar su justicia creando la especificidad de la función requirente, parece advertirse cuando se consolida el principio acusatorio “*ned procedat iudex ex officio*” o “*nemo iudex sine actore*” y prevaleció el concepto de la publicidad de la acción⁶³. Este principio presupone la intervención de un acusador público independiente del juzgador, para

⁶⁰ Serrano, Armando Antonio y otros. Op Cit. Pág. 376.

⁶¹ Ibídem, pág. 376.

⁶² Ibídem, pág. 377.

⁶³ Vélez Mariconde, Alfredo. Op Cit. Pág. 242.

garantizar el derecho a una defensa justa y así evitar toda posibilidad de que en una misma persona, se reúnan dos labores incompatibles e irreconciliables: requerir (acción penal) y fallar (jurisdicción) humanizándose con ello el proceso penal ⁶⁴.

La publicidad de la acción, por su parte, impuesta por la idea de que el delito quebranta el orden jurídico-social, borró del mapa jurídico el sistema de acción privada (que por excepción se mantiene en algunas legislaciones, como en el caso nuestro) determinando una intervención directa del Estado en la función de perseguir a través de un órgano especial⁶⁵.

Sin embargo, es muy cierto de que esta institución histórica, no se operó de manera perfecta; pues el nuevo órgano, aparte de que asumiría el impulso procesal, la persecución y la acusación oficial, debía despojarse de todo tipo de interés subjetivo en la búsqueda de la justicia y el imperio de la ley. No se convertiría, pues, en lo que muchos sistemas de hecho se convirtió: en simple espectador pasivo de la persecución oficiosa del juzgador, para convertirse luego, repentinamente, en el acusador “a outrance”, que sin la objetividad debida, arremete ciegamente buscando un culpable y una sentencia de condena como meta principal. Su función, indica Vélez Mariconde, “debió purificarse por imperio de su verdadera razón de ser, luchando ésta con el erróneo concepto de que el Ministerio Público debe acusar siempre, a costa de convertirse en un instrumento de injusticia o de poner su misión al servicio de una vanidad personal mal entendida⁶⁶”.

⁶⁴ Serrano, Armando Antonio y otros. Op. Cit. Pág. 378.

⁶⁵ Ibídem, pág. 377.

⁶⁶ Vélez Mariconde, Alfredo. Op. Cit. Pág. 243.

La búsqueda del rol que verdaderamente le corresponde desempeñar al Ministerio Público, es un proceso sujeto a los acontecimientos políticos y sociales y, por tanto, una tarea todavía pendiente en muchos de los países que acogieron el régimen republicano. El Salvador no es la excepción, dado que desde su creación (con la constitución de 1939) a la fecha, la actividad del Ministerio Público no se ha correspondido con la teleología del espíritu republicano inicial que inspirara su existencia⁶⁷.

Ahora bien, señalado el aspecto puramente del origen de la institución, ésta ha servido para reproducir el modelo inquisitivo al que nunca le ha pertenecido. Al respecto, resulta importante pensar en el “qué será” del Ministerio Público en el futuro, sobre todo cuando ya no se lo piensa ver con ambigüedad de funciones, ni formando apéndices de los demás Órganos del Estado, como un quiste o cuerpo extraño y sujeto a rechazarse, sino dotado de autonomía y con funciones y directrices definidas, las que constituirán un verdadero reto, y que dependiendo de la forma como éste se asuma, así será su futuro, ya que de lo contrario seguirá corriendo la suerte de ser un “extraño” dentro del proceso penal, el que nunca encajará en el modelo inquisitivo⁶⁸.

Ubicado el momento histórico en que surge la institución fiscal, es de vital importancia definir las expresiones Ministerio Público y fiscal. Ministerio proviene de la expresión latina (MANUS) que significa ministro, administrados, ministerio, que en el más amplio concepto, significa todo aquello que es necesario para la ejecución de la ley. Vínculo esto con los conceptos “público y fiscal”. La voz fiscal significa perteneciente al fisco o al oficio del fiscal deriva del latín “FISCUS” cesta de mimbres, que entre los romanos servía para guardar dinero, pero mas específicamente para indicar el tesoro del príncipe,

⁶⁷ Serrano, Armando Antonio y otros. Op. Cit. Pág. 378.

⁶⁸ Binder Alberto, “Introducción al Derecho Procesal Penal”, Op. Cit. Página 301.

diferente del tesoro público llamado erario. Hoy sirve tanto para designar al ministro encargado de promover los intereses del Fisco, como al que representa y defiende la sociedad, ante los tribunales. Es de notar, que tanto su origen como su etimología no han perdido su perspectiva, a pesar de la evolución que han sufrido las ciencias penales⁶⁹.

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA

Resultaría obvio hablar de la corta vida institucional salvadoreña que, luego de su conquista, colonización y dominación española, data de un poco más de un siglo, es decir, lo que ha dado en llamarse período “independiente” que no fue otra cosa, que la separación política de España, con la consecuente ascensión de modelos de dominación y explotación criollos. Este panorama regía aún en las leyes de Indias y la Constitución de la República Federal de Centroamérica que, con posterioridad, fue el marco jurídico del que dimanaban las instituciones que componían la Patria Grande, como suele llamársele al conjunto de provincias centroamericanas⁷⁰.

Ahora bien, ese período que recién señalábamos, fue muy corto, como se sabe, por intereses que no forman parte de este análisis, pero que originan que cada uno de los Estados “independientes” promulgase sus propias leyes y creara la estructura administrativa de cada Estado en particular⁷¹.

⁶⁹ Camaño Rosa, Antonio, “Ministerio Público Fiscal”, Revista de Derecho Procesal, Buenos Aires, página 167.

⁷⁰ Portillo González Irma de Jesús, “El rol de la Fiscalía General de la República como directora de la investigación del delito en la fase de Instrucción en el Nuevo Proceso Penal Salvadoreño”, San Salvador, 1998, página 18.

⁷¹ Binder, Alberto M. y Castellón, René, Op. Cit. Pág. 114.

Este período permite ubicar con claridad, el momento justo en que cada institución surge a la vida, con su posterior desarrollo dentro del quehacer político de la sociedad. El Ministerio Público, como eje de todo este análisis, ha de ser de quien nos ocupemos a continuación, el cual como se verá, ha tenido una existencia difusa al interior de los diferentes órganos que conforman el Estado salvadoreño, afirmación ésta que nos permite sostener que el Ministerio Público, por más de un siglo, no ha gozado de autonomía, sino que por el contrario se lo ha visto formado parte de un órgano determinado, el cual delimitaba sus atribuciones, las que por su misma naturaleza, ya tenían un carácter restringido, es decir, que no iban mas allá, de donde el órgano en particular facultaba⁷².

Como puede verse, el hecho de supeditar al Ministerio Público a una decisión que tomaba una instancia, por encima de éste, le restó eficacia a su actuación, así como constituyó una negación al principio de oportunidad, en el que ha de fundarse la decisión, sobre si se ejerce o no una acción en un momento determinado⁷³.

Pero lo anteriormente afirmado no significa actuaciones de hecho ni de los órganos del Estado, ni del Ministerio Público como parte de éstos, si no que era algo que así lo establecía claramente la ley fundamental, que como es sabido, es de donde dimanan las leyes secundarias y donde se consagran las decisiones político-criminales que orientan al sistema jurídico y normativo en general. Decisiones éstas que pueden contribuir a realizar de manera concreta el principio de igualdad ante la ley, o a perpetuar a través del tiempo los círculos viciosos de impunidad, del que han gozado sectores minoritarios en nuestra

⁷² Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 116.

⁷³ Maier, Julio B. J., "La Investigación Preliminar del Ministerio Público" Buenos Aires, Lerner, LATZ, página 34.

sociedad. Justamente al centro de las dos últimas consideraciones señaladas, es donde se ha ubicado el Ministerio Público, demostrando la historia, que el lado hacia donde éste se ha inclinado no ha sido de los intereses de la sociedad⁷⁴.

Recién iniciado el desarrollo de este tema se hizo mención a la corta vida institucional salvadoreña, la que no obstante serlo, a diferencia de otros países, lleva promulgados hasta la fecha catorce constituciones. Dato éste, que permite pensar, que nuestro Estado ha tenido un amplio desarrollo en materia constitucional y consecuentemente su legislación secundaria. Pero una constitución cada varios años, no es muestra del desarrollo, sino de inestabilidad política o presiones coyunturales que no es del caso analizar; presentando este dato, con el propósito de ilustrar el momento en que surge a la vida institucional salvadoreña el Ministerio Público, como éste pasa de un órgano a otro, hasta que se lo ve ubicado con relativa autonomía, llegando el momento en que a nuestro juicio ésta es alcanzada aunque sea en el plano puramente formal⁷⁵.

Con el estudio detallado de cada una de las Constituciones, podemos claramente ubicar las fases por las que atraviesa el Ministerio Público. Las Primeras tres Constituciones, promulgadas en El Salvador, no hicieron alusión al Ministerio Público, lo cual se resume en un período de cuarenta años, de 1824 hasta 1864⁷⁶.

⁷⁴ Maier, Julio B. J., Op. Cit. Página 35.

⁷⁵ Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 118.

⁷⁶ *Ibídem*. Pág. 118.

Es justamente hasta el año de 1871 en que por primera vez se menciona al Fiscal, siendo a partir de ese momento que tiene vigencia este sujeto en la vida institucional del Estado Salvadoreño⁷⁷

2.1.2. FASES DIFUSAS DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL SALVADOR

Hablamos de fases difusas en el sentido de que durante más de un siglo a la institución fiscal, no se le ha dado el valor que otras instituciones tienen, y ésta se ha desarrollado como un cuerpo extraño dentro de los diferentes órganos del Estado, y sabemos que los cuerpos extraños tienden a ser rechazados, razón ésta, la que no ha permitido que éste se desarrollara a plenitud.⁷⁸

La Constitución del 16 de octubre de 1871 en el título XVIII comprendió DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, y el artículo 92, rezaba de la siguiente manera:

“Todo ciudadano salvadoreño tiene derecho a acusar ante las Cámaras de Diputados, al Presidente de la República, magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Ministros de Gobierno y Agentes Diplomáticos o consulares por traición, venalidad, usurpación de poder, falta grave en el ejercicio de sus funciones y delitos comunes que no admitan excarcelación garantizada. La Cámara acogerá siempre esta acusación y la instaurará ante el Senado por medio de un Fiscal de su seno que nombrará al efecto. Las personas que no puedan constituirse acusadoras tendrán los derechos de queja o denuncia conforme a la ley⁷⁹”.

⁷⁷ Portillo González Irma de Jesús, Op. Cit., Pág. 21.

⁷⁸ Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 118.

⁷⁹ Ibídem, Pág. 119.

En la Constitución del 23 de noviembre de 1885, en el título XIV comenzó a hablarse de responsabilidades de los empleados públicos. En este título ya se habla en plural, puesto que se menciona responsabilidades de los empleados públicos. En él se da una separación de la clase de funcionarios, unos que han de responder ante el Senado y otros ante la Corte Suprema de Justicia⁸⁰.

Esto se interpreta mejor a través de la lectura de las siguientes disposiciones:

Art. 137. “El Presidente de la República o el que haga sus veces, los Magistrados, los Ministros de Estado o los Sub-secretarios en el ejercicio del Ministerio y los Ministros Diplomáticos responderán ante el senado por la violación expresa de la Constitución o cualquier otro delito que comentan en el ejercicio de sus funciones”.

El Senado, oyendo a un fiscal de su seno y el acusado declarará si hay lugar o no a la formación de causa; en el primer caso se pasarán las diligencias a la primera Cámara de la instancia correspondiente. De esta sentencia se admitirá apelación para ante la Cámara de Tercera Instancia, cualquier persona tiene derecho de denunciar delitos de que habla este artículo y de mostrarse parte si para ello tuviere las calidades requeridas por la Ley. Los senadores y Diputados serán juzgados en iguales casos por sus respectivas Cámaras, observándose las mismas formalidades⁸¹.

Art. 139. “Los Gobernadores Departamentales, los Contadores del Tribunal Mayor de Cuentas, y el Juez General de Hacienda y el Juez de Primera Instancia o de Paz y demás funcionarios que determina la ley serán juzgados

⁸⁰ Binder, Alberto M y Castellón, René, Op. Cit. Pág. 119.

⁸¹ Ibídem, Pág. 119.

por la Corte suprema de Justicia, por los delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones. Este juicio que se instruirá con audiencia del FISCAL DE LA CORTE y del acusado, tendrá por objeto someter al culpable a los tribunales comunes en caso de que haya lugar a formación de causa. Por los delitos y faltas comunes que cometan ante dichos empleados estarán sujetos a los procedimientos ordinarios”

Como puede observarse en este momento, ya existe el Fiscal de la Corte, sumándose al fiscal que de igual manera ya operaba en el Senado. No se encuentra disposición alguna que regule el nombramiento del fiscal del senado, lo que hace presumir que es en el seno de éste, donde se realizaba tal designación que recaía sobre algunos de los miembros y actuaba para los casos concretos que recién se mencionaban⁸².

En relación al nombramiento de los fiscales de corte, el artículo 100 de la Constitución de 1885 señalaba:

“son atribuciones de la Suprema Corte de Justicia:

2º. Nombrar el Juez de Hacienda, Fiscal de la Corte, Fiscal del Jurado, Procuradores de Pobres de la capital y subalternos de su oficina; conocer de sus renuncias y concederles las licencias que soliciten”.

En la Constitución del 13 de Agosto de 1886, dentro del título dedicado al Poder Judicial, la disposición citada pasó a ser el artículo 102, siempre ordinal 2º. Esta Constitución tuvo una vigencia de 53 años, es decir, una de las más “estables” en nuestro medio, que llegó casi a mediados de nuestro siglo⁸³.

⁸² Binder, Alberto M y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 120.

⁸³ Ibídem, Pág. 120.

Como se ha señalado, la institución del Ministerio Público se ha visto inmersa dentro de los órganos que ha conformado el Estado Salvadoreño, formando parte de éstos, y cumpliendo una función que dada su esencia, se ha visto desnaturalizada, la mayoría de veces, por no decir siempre, supeditada a decisiones de carácter político⁸⁴.

Lo anterior se vuelve común durante mucho tiempo, siendo justamente la Constitución del 20 de enero, de 1939, la que por primera vez comprende al Ministerio Público con título particular. Aquí se le da una caracterización, sobre la que han recaído muchas críticas, en el sentido de la “DOBLE MISIÓN” del Ministerio Público y esto se comprende por la forma como reza el siguiente artículo:

Art. 130. “El Ministerio Público o Ministerio Fiscal, es el representante del Estado y de la sociedad. Se instituye para velar por el cumplimiento de la Ley, por la pronta y eficaz aplicación de la justicia y para la defensa de la persona e intereses de menores, indigentes e incapaces a los que las leyes especiales no hayan proveído; y la vigilancia de esa defensa en caso de haberse encomendado por la ley a determinada persona”.

Estará constituido:

- 1º) Por el Procurador General de la República;
- 2º) Por el Procurador General Militar;
- 3º) Por el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras;
- 4º) Por los fiscales adscritos a los tribunales del fuero común;
- 5º) Por los fiscales de fueros especiales; y

⁸⁴ Binder, Alberto M y Castellón René. Op. Cit. Pág. 121.

6º) Por los Síndicos Municipales y de las entidades colectivas autónomas creadas por el Estado⁸⁵.

Como se puede apreciar, en la disposición constitucional transcrita, se encuentran diversos funcionarios, cada uno de los cuales se vinculaba a una esfera de poder determinada, en la que estaría de más señalar, cuál o cuáles han tenido predominio en nuestra sociedad⁸⁶.

Ahora bien, la constitución del 39, delimitó además otros aspectos relevantes en cuanto al Ministerio Público, los que en la práctica han evidenciado su carácter dependiente, y esto lo podemos ver con la siguiente disposición:

Art. 131. “El Procurador General de la República será nombrado por el Poder Ejecutivo; deberá reunir las condiciones establecidas por esta Constitución para ser Magistrado, y estará bajo la inmediata dependencia del Ministerio de Justicia. Los demás miembros del Ministerio fiscal, que no sean de nombramientos de otros poderes electos popularmente, conforme esta constitución, serán nombrados por el Poder Ejecutivo, en el ramo correspondiente”.⁸⁷

Si vemos cómo estaba constituido el Ministerio Público, desde una perspectiva jerárquica, se comprenderá que la máxima autoridad recaía sobre el Procurador General de la República. Ahora, en cuanto a la determinación de funciones de los miembros del Ministerio fiscal, se proponían en otra disposición:

⁸⁵ Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 121.

⁸⁶ *Ibidem*, Pág. 121.

⁸⁷ *Ibidem*, Pág. 122.

Art. 132. “ Una Ley especial determinará la forma de nombramiento, condiciones, distribución y funciones de los miembros del Ministerio Fiscal”.

Hasta este momento, se ha logrado cierto avance en cuanto al Ministerio Público, dado que se proponía la necesidad de creación de una ley que para el mismo rigiera, pero esto no ocurre⁸⁸.

Por decreto nº 251 de fecha 29 de noviembre de 1945, se le introducen enmiendas por parte de la Asamblea Nacional Constituyente a la Constitución Política de 1986, la cual rigió a partir de ese momento, en ella el Ministerio Público, pasó a formar el título XIII, el cual a partir del Art. 148 al 152, planteaba el establecimiento del Ministerio Público, que éste sería ejercido por el Procurador General de la República, así como que éste gozará de independencia de acción en el ejercicio de sus funciones⁸⁹.

No se encuentra en este período ningún avance. Lejos de esto, podríamos sostener, que hubo una especie de letargo institucional, que de ninguna manera, respondía al avance y desarrollo de la sociedad⁹⁰.

Al respecto, el Art. 99 expresaba:

“Corresponde al Fiscal General de la República:

1º.- Defender los intereses del Estado y la Sociedad;

2º.- Denunciar o acusar personalmente ante la Asamblea Legislativa o ante la Corte Suprema de Justicia, a los Funcionarios indiciados de infracciones legales cuyos juzgamientos corresponde a esos organismos;

⁸⁸ Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 122.

⁸⁹ Ibídem, Pág. 122.

⁹⁰ Ibídem, Pág. 123.

- 3º.- Intervenir personalmente o por medio de los Fiscales de su dependencia, en los juicios que dan lugar a procedimientos de oficio;
- 4º.- Nombrar, remover, conceder licencias y aceptar renunciaciones a los Fiscales de la Corte Suprema de Justicia, de las Cámaras de Segunda Instancia, de Hacienda, de los Tribunales Militares y de los tribunales que conocen en Primera Instancia. Igualmente ejercerá respecto de los demás funcionarios y empleados de su dependencia;
- 5º.- Defender los intereses fiscales, y representar al Estado por medio del fiscal de Hacienda en toda clase de juicios y en los contratos que determine la ley;
- 6º.- Promover el enjuiciamiento y castigo de los inculcados por delitos de atentados contra autoridades y de desacato;
- 7º.- Las demás atribuciones que establezca la ley.”

Como se puede notar, toda la institución fiscal sería dirigida por el fiscal General de la República. El número 4º que hace el nombramiento de éste a los fiscales de todos los tribunales de justicia, robusteció aparentemente al Ministerio Público. Pero independientemente si el Ministerio Público se robusteció o no, es de señalar, que después de la promulgación de la Constitución del 50, transcurren dos años para que el Ministerio Público tenga ley⁹¹. Se trata precisamente de la LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO, la cual data del 4 de marzo de 1952, y que deroga la Ley Orgánica del Ministerio Fiscal del 15 de mayo de 1939. Esta Ley Orgánica ha sufrido mínimas reformas, por lo que hasta la fecha se mantiene tal como fue creada, lo que permite pensar que la estructura del Ministerio Público ha evolucionado muy poco⁹².

⁹¹ Binder, Alberto M. y Castellón, René. Op. Cit. Pág. 123.

⁹² Ibídem, Pág. 124.

Esto permite que al referirnos a la Constitución del 08 de enero de 1962, lo hagamos sosteniendo que la regulación respecto del Ministerio Público, se mantiene intacta. Lo anterior, prevalece hasta el año de 1950, el cual a nuestro juicio marcó el inicio de una consolidación del Ministerio Público, lo cual se evidencia precisamente por la forma en que la Constitución del 7 de septiembre del citado año regula la institución del Ministerio Público⁹³.

2.2 SISTEMAS PROCESALES PENALES

El estudio de los sistemas procesales penales desde su perspectiva histórica, arroja dos importantes conclusiones. La primera es que todo sistema procesal es un producto cultural dependiente por las condiciones histórico – políticas que imperan en la comunidad jurídica que lo adopta. Así, el grado de desarrollo técnico y económico, el tipo de organización social y fundamentalmente, el carácter más o menos democrático de las instituciones político – jurídicas de esa comunidad juega un papel importante en el tipo de sistema procesal imperante. La segunda consiste en que históricamente vistos los dos modelos procesales tradicionales (acusatorio e inquisitivo), ninguno de estos se ha logrado consolidar e implementar en su forma pura. Podemos afirmar que los sistemas procesales en menor o mayor grado han tenido características del sistema mixto, desconociendo su verdadera naturaleza y su efectivo funcionamiento, es así como el sistema procesal que se adopta responde al nivel de desarrollo, social-económico y político de esa comunidad y sobre todo del carácter democrático de las instituciones político – jurídicas que lo conforman y aseguran al respecto un mínimo de garantías y libertades del individuo frente al Estado⁹⁴.

⁹³ Binder, Alberto M y Castellón, René, Op. Cit. Pág. 124.

⁹⁴ Pedraz Penalva, Ernesto, “Sobre los sistemas Procesales Penales: Acusatorio, Inquisitivo y Mixto”, San Salvador, 1992, Pág. 1.

El desarrollo histórico del proceso penal pone de manifiesto tres sistemas de singulares características ACUSATORIO, INQUISITIVO Y MIXTO. Mientras los dos primeros son totalmente opuestos, el último es una combinación de ambos, poniendo de manifiesto un mayor grado de respeto hacia los derechos del imputado, estos regímenes procesales que la doctrina considera como tipos abstractos, no se encuentran perfectamente establecidos en las legislaciones antiguas o modernas⁹⁵. Los sistemas procesales reflejan un aspecto de la lucha entre el Estado y el individuo entre los intereses colectivos y el interés individual⁹⁶.

2.2.1. SISTEMA ACUSATORIO

El sistema Acusatorio surgió en el seno de la democracia clásica griega siendo un modelo procesal restringido a los ciudadanos en ejercicio (no era aplicado a los esclavos), se conoce como el sistema acusatorio ateniense el cual floreció en la época de madurez republicana de Roma, la ACUSTIO O CLAESTIO ROMANA, quien lo modificó y perfeccionó surgiendo una etapa procesal preparatoria donde un pretor actuando como magistrado recibía la denuncia penal de cualquier ciudadano que quisiera interponerla, este pretor nombraba un acusador de probada solvencia moral y lo investía con el poder suficiente para investigar el hecho acusado⁹⁷.

En el sistema acusatorio en la antigüedad el individuo ocupa un primer plano. El papel del Estado es secundario: puesto al servicio de los individuos aquél tiene la misión de resolver los conflictos que se producen entre éstos; el

⁹⁵ Pedraz Penalva, Ernesto, Op. Cit. Pág. 2.

⁹⁶ González Álvarez, Daniel, "Diversos Sistemas Procesales Penales", 1ª edición, UCA editores, San Salvador, 1998, Página 4.

⁹⁷ Zavala Cubías, José Israel, y otros, "La Dirección Funcional como una garantía del proceso en la legislación de Menores", San Salvador, 1999, Página 20.

juez actúa como un arbitro que se mueve a impulso de las partes, no hay actividad procesal anterior a una acusación particular (de cualquiera del pueblo) y la prisión preventiva es muy excepcional. Se considera que es un proceso de tipo individualista.

Así tenemos que el sistema acusatorio se caracteriza de la siguiente manera:

- a) La jurisdicción: es ejercida en única instancia por una asamblea o un jurado popular.
- b) La acción penal emergente de un delito público, lesivo de la colectividad es un derecho de cualquier ciudadano (acción popular), mientras que pertenece al damnificado cuando se trata de un delito privado; y la acusación es la base indispensable del proceso que no se concibe sino ad instantiam partes.
- c) Las partes acusador y acusado se encuentran en paridad jurídica armada de iguales derechos y mientras el juzgador aparece como árbitro del combate y litigio que se lleva a cabo entre aquéllas, es decir, carecer de iniciativa propia en la investigación.
- d) El acusado goza generalmente de libertad; su prisión preventiva es una excepción.
- e) Los elementos de prueba son introducidos por obra exclusiva de las partes, de modo que el juzgador carece de poderes autónomos para investigar la verdad de los hechos, debiendo limitarse a examinar las pruebas acerca de las cuales había versado la discusión de aquéllas y en la evaluación de esos elementos impera el régimen de la íntima convicción.
- f) El procedimiento es oral, público, contradictorio y continuo.

- g) La sentencia hace cosa juzgada, y no son admitidos o son muy raros los indultos y las gracias⁹⁸.

Breve descripción de los principios fundamentales del sistema acusatorio.

a) Instancia única

Sobre la base de un régimen relativamente democrático en el cual la soberanía reside en pueblo, la administración de justicia en el régimen acusatorio se hace de manera directa integrándose tribunales y jurados populares que son los organismos sociales encargados de conocer, investigar y fallar los casos.

b) La acusación

La acusación conforme a un mayor grado de libertades individuales, se confía a la iniciativa de ésta, eso sí, encara con responsabilidad de probar lo que afirme, so pena de recibir las consecuencias de una denuncia calumniosa.

c) Igualdad de las partes

ch) Pasividad del Juez

Contrario a lo que ocurre en el sistema inquisitivo como más adelante se verá, el Juez del modelo acusatorio juega un papel más bien pasivo; es el árbitro ante quien se formulan los hechos y se registran las probanzas, sin que tenga por sí la iniciativa de abrir el proceso ni la tarea de investigar el caso, solamente conoce lo que las partes le proporcionan y falla al asunto en conformidad.

⁹⁸ González Álvarez, Daniel. Op. Cit. Pág. 6.

d) Decisión conforme a equidad y no a derecho

El tribunal o Juez del sistema acusatorio resuelve según su leal saber y entender, valorando libremente cada elemento probatorio que le ha sido propuesto para su consideración.

e) Oralidad

Sin discusión alguna, La oralidad es uno de los rasgos prototípicos del sistema acusatorio, ya que por su medio se alcanza una rápida y directa comunicación entre los sujetos y partícipes del procedimiento penal.

f) Publicidad

La publicidad entendida como la actuación de las partes y del Juez, a la vista del público. Esta es garantía de que el propio Juez esté siendo controlado en última instancia por ese depositario de la soberanía política que es el pueblo.

g) Contradictorio

Desde el primer momento que un ciudadano es acusado tiene derecho a saber los hechos por los que se le acusan y las pruebas que obrarán en su contra. El acusado está en condiciones de contestar los cargos que se le hacen y, a través de todo el curso del proceso, puede hacer uso de este recurso alegando lo que considera conveniente para sus intereses⁹⁹.

2.2.2. ACTIVIDAD DEL FISCAL EN UN PROCESO PENAL DE CORTE ACUSATORIO

a) Dirección de la investigación del delito

⁹⁹ González Álvarez, Daniel, Op. Cit. Página 8.

En un sistema procesal de carácter acusatorio la investigación del delito está en manos del fiscal, el juez es un árbitro de la relación procesal, por ende son las partes las que adquieren el protagonismo que un proceso penal de corte democrático requiere, el juez, se concentra en verificar que la actuación de las partes sea correcta, que no vulnere las normas procesales que rigen los diferentes actos y que se respeten los derechos del acusado.¹⁰⁰

Es necesario recordar que a lo largo de la historia han existido diferentes modelos de proceso acusatorio, y en cada uno de ellos, la actuación de las partes varía de acuerdo al momento histórico, para el caso piénsese en el Derecho Romano antiguo, el que según Maier, “La nota que distingue al Derecho Romano de la antigüedad es el tipo acusatorio privado de su sistema de enjuiciamiento y, unido a él, el fuerte sentido subjetivo de su verificación probatoria, más un procedimiento a buscar la razón de alguno de los contendientes por signos exteriores que revelan directamente, que uno destinado a averiguar objetivamente la verdad histórica”¹⁰¹

En relación a la investigación del delito, no puede establecerse con una postura radical que sea el fiscal el que la ha dirigido siempre, recordemos por ejemplo, que en el proceso acusatorio puro, ni siquiera interviene un órgano estatal en la persecución sino más bien son las partes quienes presentan las pruebas con las que pretenden demostrar la solidez de sus respectivas posiciones¹⁰². Cuando surge un ente estatal que persigue el delito, es entonces él, el encargado de dirigir la investigación de la infracción. El nuevo proceso

¹⁰⁰ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, “Ensayos Doctrinarios” Nuevo Código Procesal Penal, 1ª edición, San Salvador, 1998, Página 492.

¹⁰¹ Maier, Julio. “Derecho Procesal Penal Argentino”, tomo I, editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1989, Página 23.

¹⁰² González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 493.

penal respetando en general las mencionadas características, otorga al fiscal la referida función directiva¹⁰³.

b) Monopolio en el ejercicio de la acción penal

En el nuevo proceso penal, es el fiscal el que dispone de la acción penal, esta atribución se establece en los artículos 83 y 258 Pr.pn, los que en efecto desarrollan el Art. 193 de la Constitución. La primera disposición encarga la promoción de la acción penal al fiscal y la segunda, reitera la situación del ejercicio monopólico de tal función, pues si decide solicitar en el requerimiento respectivo la desestimación, sobreseimiento o la aplicación de un criterio de oportunidad, es en definitiva la decisión del ente requirente la que debe respetarse. Es bueno aclarar que el monopolio en ejercicio de la acción penal por parte del fiscal, no es absoluta, sino que sólo se trata de aquellos casos de acción pública¹⁰⁴.

c) El fiscal: “De rueda, a impulsor del carro”

El monopolio en el ejercicio de la acción penal, es una evidencia concreta de que la frase “fiscal la quinta rueda del carro”, comienza a desvanecerse, de tal suerte que si el fiscal no acciona frente al órgano jurisdiccional, definitivamente no puede existir proceso penal y por ende juicio. Se rescata entonces el principio acusatorio en el proceso penal, en otras palabras, cobran vida, los principios de “*nemo iudex sine actore*” y “*net procedat iudex ex officio*”, pues no puede iniciarse un proceso sin el actor penal correspondiente, es decir, no puede realizarse proceso de oficio¹⁰⁵.

¹⁰³ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 492.

¹⁰⁴ *Ibidem*, Pág. 493.

¹⁰⁵ *Ibidem*, Pág. 493.

La anterior afirmación es respaldada con diferentes disposiciones procesales del nuevo Código Procesal Penal, por ejemplo, el Art. 253 Pr Pn, establece lo siguiente: “No podrá realizarse la audiencia inicial ni ordenarse instrucción sin el debido requerimiento fiscal¹⁰⁶.”

Si conforme al nuevo Código, no puede existir proceso penal si no existe la promoción de la acción penal por parte del fiscal lo que en concreto se está vislumbrando es que el fiscal, se convierte en parte esencial del carro o lo que es igual en el impulsor del mismo. Existen otras disposiciones que resaltan la importancia que en el nuevo proceso penal adquiere el fiscal, por ejemplo, en la promoción misma de la acción pública, tiene poder de decisión para autorizar que se transforme en acción privada, cuando sea solicitado por la víctima, el fiscal en este caso debe verificar y luego determinar que no exista un interés público gravemente comprometido, esto se establece en el artículo 29 Pr Pn, en tal disposición se definen los presupuestos para proceder a dicha transformación.¹⁰⁷

2.3 SISTEMA INQUISITIVO

El sistema Inquisitivo apareció en Roma Imperial el cual se definió así: este sistema contaba con un Magistrado o un Juez que administraba justicia en nombre del monarca y por declaración expresa de aquél las funciones eran de investigación del hecho delictivo como la definición de la sentencia. Surgieron además funcionarios o agentes estatales que hoy sería la Policía Judicial encargados de realizar las primeras pesquisas y reunir las pruebas para ser entregados al magistrado juzgador. Los actos procesales se volvieron escritos

¹⁰⁶ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 493.

¹⁰⁷ *Ibidem*, Pág. 493.

y secretos se instituyó el recurso de apelación y apareció el tormento como el método de interrogación institucionalizado¹⁰⁸.

“ Principios fundamentales “

a) Justicia Delegada

El sistema inquisitivo supone un régimen político – jurídico de gran concentración de poder, pues en un solo órgano concentraban las principales funciones estatales tanto administrativos como legislativos y judiciales. La administración de justicia se realizaba en nombre de aquel órgano originario y por su declaración expresa. Existía doble instancia en la que explica el surgimiento del moderno recurso de apelación.¹⁰⁹

b) Proceso de Oficio

La denuncia podía ser firmada o incluso anónima, fue así como la relación anónima, el rumor o la sola voluntad oficiosa del juez, podía dar inicio a una investigación penal. El Juez concentra en su órbita de atribuciones la posibilidad de iniciar el proceso sin que otro órgano o persona lo incite a hacerlo. Este juez tiene funciones que hoy competen exclusivamente al Ministerio Público.¹¹⁰ El denunciante no está obligado a probar lo que afirma, ni a sostener sus afirmaciones durante el juicio.

c) El Juez Activo

¹⁰⁸ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 4.

¹⁰⁹ González Álvarez, Daniel, Op. Cit. Pág. 10.

¹¹⁰ *Ibidem*, Pág. 11.

El Juez concentra entre sus funciones la instrucción misma del caso, interroga al acusado, recibe la prueba testimonial, documental, etc. Y falla el caso. No existe acusador que le proporcione elementos de juicio y tampoco defensor que ayude al esclarecimiento de la verdad aportando pruebas de descargo y, en consecuencia todas esas tareas las asume el propio juzgador.

d) No contradicción

En el sistema procesal inquisitivo, magnifica la figura del juez, no existe el acusador propiamente dicho, ni mucho menos un funcionario con el rol de lo que hoy en día es el agente del Ministerio Público.

Se contempla únicamente la necesidad de leer la sentencia en presencia de un abogado del Estado, pero eso es todo. La figura del defensor es autorizada al final cuando la investigación está concluida y es eliminada cuando se trata de delitos con pena de prisión o más graves.

e) Indefensión

En el sistema procesal inquisitivo el acusado no es sujeto sino objeto del proceso. Está a merced de una máquina estatal todopoderosa que le niega los derechos mínimos y lo somete a todo tipo de presiones y vejámenes. No solamente se le niega el derecho a defenderse sino que puede ser acusado sin saber quien lo acusa o en qué hechos y probanzas puede ser sometido al tormento antes y después o durante su interrogatorio se le mantiene detenido preventivamente durante todo el proceso, se le sentencia sin que el juez esté obligado a fundamentar su fallo, si el imputado era detenido o absuelto por falta de pruebas podría reabrirse su causa en caso de que tales probanzas aparecieran.

f) Decisión conforme a derecho

Existían una serie de pruebas debidamente tasadas, es decir, con un determinado valor probatorio a las que se le debían dar mayor o menor importancia. La confesión ya fuese espontánea u obtenida mediante el tormento, era la reina de las pruebas.¹¹¹

2.3.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA INQUISITIVO

Para reflexionar sobre cuál puede ser la función del fiscal en un sistema de corte inquisitivo, es bueno recordar brevemente algunas de las principales características del mismo. El sistema inquisitivo, se ha dicho, representa la antítesis del sistema acusatorio: si aquél concibe y está impregnado de ideas liberales y democráticas, éste recoge ideas romano-canónicas y es propio de regímenes despóticos, absolutistas y totalitarios¹¹². Entre las principales características de este sistema procesal se encuentran:

a) Concentración de funciones en el juzgador.

El juez está facultado para iniciar oficiosamente el proceso penal, recolectar la prueba, “garantizar los derechos del acusado” y dictar la sentencia. Esta es la característica fundamental del proceso penal inquisitivo.

b) Investigación secreta.

La investigación además de ser de oficio, es secreta, escrita y discontinua.

¹¹¹ González Álvarez Daniel, Op. Cit. Pág. 13.

¹¹² Maier Julio, “El Derecho Procesal Penal y su inserción en la Historia Política”, 1º edición, Editorial Hammurabi, 1989, Pág. 17.

c) Delegación de funciones.

Consiste fundamentalmente en que los casos penales llevados al sistema, no son en realidad tramitados ni resueltos por el juez respectivo, como ejemplos de actos que no son siempre realizados por dicho funcionario pueden mencionarse: recibir declaración de testigos, víctimas o imputados, inspecciones, reconocimientos en rueda de reos.

d) La oficiosidad en la iniciación del proceso.

En un proceso penal inquisitivo, no es imprescindible la existencia de un órgano en específico para que promueva la acción penal correspondiente y se inicie así un proceso penal, esta facultad la ostenta desnaturalizadamente el Órgano Judicial, es decir, como antes se mencionó, el juez, quien perfectamente puede iniciar los procesos penales.

e) Prevalece la etapa de instrucción frente al juicio.

El proceso penal, está dividido en dos grandes etapas: la instrucción y la etapa contradictoria, la primera adquiere gran importancia y ha terminado por absorber a la segunda y por tanto al juicio o vista pública. Para los sujetos procesales en general y para las partes en particular, la etapa de instrucción es importantísima y por regla general decisiva en el trámite y derrotero del proceso, pues es en ésta, en donde se produce la prueba, que puede definir por ejemplo, una medida cautelar a la vez, si en esta etapa se produjeron los “elementos de juicio suficientes” en contra del imputado, se elevará su causa a la etapa contradictoria y lo más probable es que al final se imponga una sentencia de condena.

f) El proceso penal es fundamentalmente escrito.

Esta es la característica distintiva de un proceso inquisitivo, que impide a la vez, la concreción de la inmediación y la contradicción en el juicio, las declaraciones de testigos, víctimas e imputados, yacen en una acta escrita, que por supuesto conlleva, no sólo a posibles errores de escritura, sino que es la “decodificación” de lo que la secretaria concluyó o extractó de la versión de la persona que rindió el testimonio, a esta acta escrita, se le podrán hacer diferentes interpretaciones, como intereses tengan los que la analicen.

g) El sistema de valoración de la prueba.

El proceso penal inquisitivo, ignora el principio de libertad probatoria al imponer como sistema de valoración de la prueba conocida como tarifa legal o prueba tasada, en éste, en forma previa. Es decir, la ley ha determinado la clase de prueba y el valor que la misma tiene frente en el caso concreto¹¹³.

2.3.2 ACTIVIDAD DEL FISCAL EN UN PROCESO PENAL DE CORTE INQUISITIVO

a) Dirección de la investigación en manos del juez

El proceso penal inquisitivo al concentrar diversas y contradictorias funciones en una sola persona, delega esta actividad en el juez la “dirección” de la investigación. El juez ejecuta esta tarea cuando cita testigos y les recibe sus respectivas declaraciones, también cuando ordena a la policía realizar diligencias concretas de investigación, cuando gira oficio al Laboratorio de

¹¹³ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 8.

Investigación del Delito ordenando la práctica de experticias de cualquier índole relacionadas con el delito que investigan, etc.¹¹⁴.

En concreto, las referidas actividades de investigación, las dirige y coordina el juez desde dos perspectivas, la primera es cuando es a él a quien directamente le interpusieron la denuncia, se origina con ello el respectivo proceso y por ende la gestión a su cargo de investigar el hecho denunciado. La segunda es cuando le es presentado el expediente de las diligencias de investigación policial, en este segundo caso lo que ocurre es que el juez comienza a gestionar la investigación a partir de la base del referido expediente policial¹¹⁵.

No obstante lo anterior, en este proceso penal, no existe una verdadera dirección de la investigación del delito por parte del juez, lo que en realidad ocurre es que la policía, tiene amplias facultades y libertades para realizar tal tarea, no existe un efectivo control sobre la misma, el juez en su momento recibe únicamente el conjunto de diligencias extrajudiciales, en las que se plasma todo lo acontecido en el desarrollo de la investigación del policía, la cual por regla general, no ha sido conocida por el juez sino hasta que se efectúa la remisión respectiva.¹¹⁶

b) La promoción de la acción penal en manos del juez

La promoción de la acción penal en el actual proceso penal, no está en poder exclusivo del fiscal, sino también el juez puede iniciar en forma oficiosa el mismo. De esta manera el propio órgano jurisdiccional, se está automotivando para el conocimiento de un proceso penal. El fiscal, también puede requerir al

¹¹⁴ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 486.

¹¹⁵ Ibídem, Pág. 486.

¹¹⁶ Ibídem, Pág. 487.

juez para los mismos efectos, pero en todo caso, el poder absoluto está en manos de aquél. Esto se demuestra al revisar algunas disposiciones contradictorias del Código Procesal Penal derogado de 1974, en donde se establece: que por un lado tenemos artículos como el Art. 40 Pr Pn, el cual, incluso en su mismo acápite dice: “obligación de promover la acción” el cual reza así:

“Cuando un Agente Auxiliar de la Fiscalía General de la República tenga conocimiento de la perpetración de una infracción penal de las que dan lugar a proceder de oficio, promoverá inmediatamente la investigación ante el juez competente, pidiendo que se practiquen todas las diligencias que se consideren necesarias y suministrando todos los datos que posee sobre la infracción y los presuntos responsables.

Debe asimismo, pedir a los órganos auxiliares o a las autoridades administrativas las providencias indispensables para la averiguación de las infracciones penales, la aportación de las pruebas y la detención de los infractores”.

Este artículo relacionado con el artículo 132 del referido código, facultan al Fiscal General de la República y por ende a sus agentes auxiliares a promover la acción penal pública, sin embargo la práctica ha demostrado que en algunas oportunidades, el requerimiento fiscal ha sido en ocasiones declarado inadmisibles por algunos tribunales, aduciendo inexistencia de pruebas¹¹⁷.

¹¹⁷ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 487.

Por otro lado, tenemos el artículo 86 Pr Pn, que faculta al juez a iniciar la acción penal pública, esta disposición contradice en forma abierta las anteriormente citadas en última instancia pues, es el juez quien monopoliza el ejercicio de la acción penal.¹¹⁸

c) El fiscal: “la quinta rueda del carro”

No cabe duda que el sistema procesal penal inquisitivo genera en todos los sujetos procesales cierta pasividad, el juez por ejemplo se concentra en su despacho judicial con un promontorio de expedientes y papeles a los que debe dar trámite, por regla general su trabajo es netamente de “escritorio”; el fiscal hace más o menos lo mismo, con la diferencia que en teoría y quizá también en la práctica, tiene menos trabajo de escritorio que el juez; en el mismo sentido, actúa el defensor, este último probablemente con menor trabajo que los dos anteriores¹¹⁹.

El sistema pues, genera pasividad en el accionar de todos los sujetos procesales, pero sin duda, el fiscal y el defensor, tienen un protagonismo fundamental disminuido, al grado que al primero algunos autores le han llamado y no sin razón “la quinta rueda del carro”, la frase se explica sola: el proceso penal va o viene con o sin la presencia del fiscal, pues en primer lugar, el juez puede iniciar oficiosamente el proceso, como ya vimos, debe velar por los derechos del imputado y finalmente sin más, dictar la sentencia respectiva desde este punto de vista y desde un criterio lógico, no existe la necesidad de la figura del fiscal en el proceso penal, el mismo podría ser iniciado activado y fenecido por el juez, tal como se ha mencionado. Incluso, los especialistas en

¹¹⁸ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 487.

¹¹⁹ *Ibidem*, Pág. 488.

teorías del ahorro y maximización de recursos, podrían justificar su desaparición¹²⁰.

Sin embargo, debe reflexionarse sobre diferentes aspectos en relación a la citada frase, en primer lugar, no es vano revisar el contexto histórico en que la misma fue ideada, en segundo lugar, hay que reconocer la preocupación institucional del ente requirente del Estado por encontrar su verdadera ubicación y asumir su misión en el proceso penal y por último, decir que la pasividad del fiscal y su relativo impacto en la redefinición del proceso penal, no se debe exclusivamente al fiscal como persona, por el contrario, es en suma la impregnación del sistema procesal penal inquisitivo que como dice el profesor Binder, ha generado también una cultura inquisitiva en donde “lo verdaderamente notable es que al cabo de más de cinco siglos de aplicación continua, más que un sistema procesal, más que un sistema completo para administrar justicia, ha llegado a constituir un modo particular de situarse ante la realidad y considerarla”. Esta cultura, genera pues esa pasividad y sitúa en tal posición al fiscal, en otras palabras, la inquisición es en gran medida responsable de la falta de vocación acusatoria del fiscal¹²¹.

Partiendo pues, de la base que el derogado proceso penal era de corte inquisitivo y que por ende, estaba impregnado de las características que se mencionan, describiré a continuación en una forma sencilla la función que desempeñaba el fiscal en el mismo.¹²²

El fiscal adscrito. En primer lugar, se genera la figura de adscripción de la representación fiscal, o sea que, en cada tribunal de primera instancia en

¹²⁰ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 488.

¹²¹ Ibídem, Pág. 489.

¹²² Ibídem, Pág. 489.

materia penal, existía un fiscal adscrito, quien “es parte en todo proceso penal instruido de oficio”. Las funciones que tiene el fiscal adscrito, entre otras, son las siguientes:

1) Presentaba requerimientos fiscales elaborados por fiscales específicos y eventualmente por él mismo.

2) Participaba en declaraciones de testigos, víctimas e imputados.

3) Eventualmente participaba en allanamientos, reconocimientos de rueda de reos, inspecciones, destrucción de sustancias alucinógenas, drogas o sus derivados.

4) Impulsaba por medio de solicitudes de diligencias los procesos penales que lleva el tribunal.

5) Participaba en audiencias ordenadas por el tribunal: vistas públicas, vistas de la causa.

6) Emitía opinión en los procesos penales cuando “el juez lo juzgue necesario”.

7) Excepcionalmente acompañaba a los jueces de primera instancia a las visitas judiciales obligatorias a los centros penales.

Atendía al público, principalmente, a personas que por su situación concreta tenían algún interés en un proceso penal determinado: víctimas, familiares y representantes de los imputados, sujetos procesales y usuarios en general. A estas personas les daba información sobre el desarrollo del proceso¹²³.

Además, el fiscal adscrito, realizaba otras tareas meramente administrativas: rendir informes a fiscales específicos, informes de hechos

¹²³ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros. Op. Cit. Pág. 489.

delictivos, informes semanales, informes de señalamiento y resultados de vistas públicas¹²⁴.

Como sostuve antes, el fiscal, por regla general, no realizaba investigación, ni mucho menos la dirigía, en todo caso el juez, quien tenía a cargo esta tarea, lógicamente esto generaba un desarrollo desordenado del proceso y con resultados negativos: por un lado el juez se prejuició, con esta investigación y por otra parte, el fiscal acusaba sobre la base de una investigación que no conocía, es decir, el fiscal no tenía conciencia a ciencia cierta de la veracidad de la carga acusatoria pues el hecho de que en un momento se “imponga” de tal investigación realizada por la policía y ordenada por el juez, es muy diferente a que si él mismo la hubiese dirigido, controlado y supervisado desde el inicio de la misma¹²⁵.

En síntesis la función que el fiscal adscrito tenía en los diferentes juzgados, era poco participativa, recordemos que la mayor parte de procesos penales no habían sido iniciados por el órgano requirente, sino, por el juez, a partir de la facultad que éste tenía en el Art. 86 del código procesal penal¹²⁶.

Por las razones expuestas no existía protagonismo del fiscal adscrito, a ciencia cierta, tampoco era un verdadero contralor de la legalidad, pues era el juez, el amo y señor del proceso, en donde la opinión del fiscal podía hasta obviarse, a discrecionalidad de dicho funcionario¹²⁷.

No tenían mejor suerte los fiscales específicos pues excluyendo algunas de las actividades que realizaban los fiscales adscritos, tenían un trabajo más o

¹²⁴ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 489.

¹²⁵ *Ibíd*em, Pág. 490.

¹²⁶ *Ibíd*em, Pág. 490.

¹²⁷ *Ibíd*em, Pág. 490.

menos similar y para el ejercicio de las mismas se enfrentan ante los mismos dilemas que aquellos fiscales¹²⁸.

2.4 SISTEMA MIXTO

El proceso de tipo mixto cuyos rastros podrán verificarse en el Derecho Romano Imperial pero que realmente fue organizado por el Código Napoleón (1808) y modificado en cuanto a la instrucción por las legislaciones modernas en Europa Continental durante la segunda mitad del siglo pasado.

Como parte importante de la crítica que los pensadores revolucionarios del siglo XVIII hicieron al régimen político imperante se criticó el sistema inquisitivo de procedimiento y así como se postulaba la necesidad de arrancar la soberanía residente en el monarca para devolverla al pueblo¹²⁹.

En septiembre de 1791 se introdujeron cambios importantes, cambios en el sistema procesal del marcado tinte acusatorio básicamente se procuró dotar al acusado de un conjunto de garantías que lo protegieron durante el proceso, se le aseguró la asistencia de la acusación aunque limitadamente, se instauró la oralidad y publicidad de los actos procesales, oficiosamente el Juez nombraba defensor público al acusado que no hubiera asignado uno de su confianza, se instauró la detención provisional para garantizar la efectiva realización de justicia y se instituyó el juicio por jurados populares, fue así como éstas transformaciones fueron fortalecidas especialmente con la declaración de Derechos del Hombre de 1791, fue acá donde se incluyeron principios generales de incidencia directa en el derecho procesal penal.

¹²⁸ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 490.

¹²⁹ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 10

La ley como expresión de voluntad de todo ciudadano frente a la ley, el principio de legalidad¹³⁰. (prohibición de aplicar normas penales o penas que no estuvieran precisamente promulgadas).

Como principios fundamentales tenemos:

Principio de oficialidad. Principio de la verdad real o material y principio de la inviolabilidad de la defensa, de los cuales daremos una breve explicación.

a) El principio de oficialidad

De conformidad con este principio, el Estado tiene una potestad entendida en su sentido técnico, es decir un poder-deber de ejercer la administración de justicia. La represión ejercida contra el miembro de la comunidad jurídica que infringe una norma penal en función que atañe al Estado y sus órganos especializados de conformidad con los fines generales de seguridad y que se persiguen en toda sociedad humana¹³¹.

b) principio de la verdad real o material

La finalidad de todo tipo de proceso judicial es la realización del valor justicia, esta misma está unida a la realización y búsqueda de la verdad. En el campo del derecho se ha establecido una diferenciación entre verdad formal o ficticia y la verdad real o material¹³².

En el derecho privado el Juez se limita a verificar las propuestas de los litigantes quedando satisfecho con lo que ellos le muestran, llegando a

¹³⁰ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 500.

¹³¹ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 11.

¹³² *Ibíd*em, Pág.12.

establecer una verdad que bien puede serlo sólo en apariencia¹³³. En el derecho penal precisamente por el carácter público que ostenta donde priva el interés social general sobre el particular.

El juzgador no puede en consecuencia conformarse con las pruebas que las partes le muestran por iniciativa propia sino que éste debe de emprender una labor de investigación con el fin de dar con la verdad material del hecho puesto bajo su conocimiento¹³⁴.

c) principio de inviolabilidad de la defensa

Encontramos que en el derecho penal se enfrentan dos intereses diversos, así tenemos una estatal que se encuentra sobre la base del interés social de castigar al infractor penal, por otra parte tenemos el interés particular que se apunta a la defensa de quien es acusado de cometer el delito¹³⁵.

Constitucionalmente se consagra el derecho a la defensa y el presupuesto de inocencia como pilares sobre los que se funda esto que aquí llamamos principio de inviolabilidad de la defensa¹³⁶.

La evolución del derecho procesal penal moderno busca convertir al acusado de simple objeto del proceso en auténtico sujeto del proceso, sobre esta base dentro del marco del sistema procesal mixto moderno el perseguido penalmente es titular de una serie de garantías que todo estado de derecho debe respetar. El imputado bajo ninguna circunstancia puede ser coaccionado

¹³³ Pedraz Penalva, Ernesto, Op. Cit. Pág. 12.

¹³⁴ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros. Op. Cit. Pág. 501.

¹³⁵ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 13.

¹³⁶ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros. Op. Cit. Pág. 502.

por ningún medio para que por sí destruya o vulnere ese estado de inocencia que la Constitución y las leyes presuponen a su favor¹³⁷.

En la realización de los actos procesales debe omitirse el trato vejatorio o degradante contra el acusado como son los grilletes o esposas. En ciertas actuaciones procesales puede obligarse al imputado a participar por ejemplo a reconocimientos colocándolo entre otros sujetos para tal efecto, a requisa personal, a inspección corporal, etc. El principio de inviolabilidad de la defensa se traduce en una serie de reglas procesales que tienden a asegurar un juicio objetivo, imparcial y veraz para el imputado¹³⁸.

¹³⁷ González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros, Op. Cit. Pág. 502.

¹³⁸ Pedraz Penalva, Ernesto. Op. Cit. Pág. 13.

CAPITULO III LA DIRECCION FUNCIONAL

3.1. ORIGEN DE LA DIRECCION FUNCIONAL

En el capítulo anterior, se analizó el origen de la fiscalía, Ministerio Público o Ministerio Fiscal; determinando que no existe un dato exacto de su surgimiento, aunque sí indicios de períodos en los que aparecen ciertas figuras que podrían tomarse como el germen del Ministerio Público; de esta misma manera en la historia, se encuentran vestigios de lo que pareciera ser una dirección de la investigación en la etapa prejudicial¹³⁹.

Las distintas épocas por las que ha pasado el Derecho Penal (venganza privada y pública), han coincidido con la clase de proceso que ha imperado en la misma época¹⁴⁰.

Durante la época de la venganza privada, no existía un concepto de instrucción (investigación), su única finalidad era castigar a quien de manera apriorística consideraban culpable¹⁴¹.

En la época de la venganza pública en cualquiera de sus modalidades, incluso la de la venganza divina, el enfoque fue distinto, surgiendo una FASE PREVIA AL PROCESO, cualquiera que fuera su forma; esta fase variaba según el lugar y la época¹⁴².

¹³⁹ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 42.

¹⁴⁰ *Ibíd*em, Pág. 42.

¹⁴¹ *Ibíd*em, Pág. 42.

¹⁴² *Ibíd*em, Pág. 42.

LOS HEBREOS: obligaban al acusador a verificar una investigación exhaustiva sobre la veracidad de los hechos atribuidos al acusado¹⁴³.

LOS GRIEGOS. Particularmente los Atenienses, sometían la decisión a ciertos magistrados llamados “TES MOTETI”, sobre la cuestión de ventilar o no, en juicio, cierto hecho acusado; para tomar esta decisión, el magistrado debía apreciar las probanzas y los demás elementos de convicción preparados por el acusador o investigados por ellos mismos en una inquisición preliminar¹⁴⁴.

LOS GERMANOS. Por su parte antes de someter a proceso a un reo, tenían evidentemente que realizar cierta investigación preliminar; puesto que recababan la información necesaria para darle forma al proceso; es decir, conocían la infracción cometida, la persona a quien se le atribuía el hecho y tenían los elementos indispensables para el desarrollo del proceso¹⁴⁵.

LOS ROMANOS. Al menos durante la época de las tribus y pese al oscurantismo que la rodea, se puede hablar de una fase de investigación, semejante a las anteriores; pero durante la República, se deben considerar dos aspectos distintos:

El proceso penal eminentemente acusatorio, no requería procedimiento previo, pues para darle curso, por excepción existía investigación previa; ello ocurría en los delitos graves, cometidos en la provincia y cuyo conocimiento era competencia directa del senado; la investigación de esos delitos, era

¹⁴³ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 42.

¹⁴⁴ Borjas, Armando. “Código de Enjuiciamiento criminal Venezolano”, Imprenta Bolívar, 1928. Pág. 318.

¹⁴⁵ Ibídem, Pág. 318.

investigada por magistrados ESPECIALES, llamados “QUAESITORES”, de cuya denominación se originó el término¹⁴⁶.

Surgen posteriormente las “QUAESITORES PERPEUAE”, que a semejanza del sistema hebreo, y “TESMOTETI”, griego; el acusador necesitaba que el pretor le declarara admisible su acusación mediante la Lex, para antes de proceder al debate, preparar sus probanzas en el término de quince días¹⁴⁷.

La iglesia católica introdujo el *sistema inquisitivo* en el seno de los conflictos de carácter religioso-eclesiástico; con propósitos antiheréticos. Un siglo después, por medio de la institución llamada “*TRIBUNAL DE LA SANTA INQUISICION*”, y que en virtud de haber llegado el Estado a un nivel prácticamente teocrático, tuvieron los tribunales eclesiásticos competencia para conocer sobre delitos comunes, desapareciendo durante este período la investigación previa¹⁴⁸.

ROSEAU, MONTESQUIEU, VOLTAIRE Y BECCARIA, critican el sistema inquisitorial como expresión del poder absolutista del monarca, políticamente se luchaba con las ideas de la ilustración por la implantación de un régimen democrático Republicano que sustituyera las monarquías, absolutistas, sobreviniendo la Revolución Francesa¹⁴⁹.

Como se ha mencionado, el Ministerio Público surge en Francia a partir del Código Francés de 1808, en el cual ubican la instrucción preparatoria en manos de un juez, la acusación en manos de un Ministerio Fiscal, el juicio contradictorio y las sentencias en las de otro tribunal; ahora bien, para que el

¹⁴⁶ Zavala Cubías José Israel, Op. Cit. Pág. 43

¹⁴⁷ Ibídem, Pág. 44.

¹⁴⁸ Ibídem, Pág. 44

¹⁴⁹ Ibídem, Pág. 44.

juez pueda abrir una información es necesario que proceda excitativa del Procurador General de la República, pero antes de que se abra la instrucción judicial ordinaria, el Ministerio Fiscal recibe las querellas y denuncias y, decide el curso que se les ha de dar, procede a todos los actos necesarios para la investigación y persecución de las infracciones de la ley penal DIRIGIENDO LAS ACTIVIDADES DE LOS OFICIALES Y AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL¹⁵⁰

En 1990, se realiza el Octavo Congreso sobre el delito, del 27 de agosto al 7 de septiembre en la Habana, Cuba; aprobándose las DIRECTRICES sobre la función de los Fiscales, dentro de las cuales éstos deberán desempeñar un papel activo en el procedimiento penal, incluida la iniciación del procedimiento y cuando así lo autorice la Ley o se ajuste a la práctica local, desempeñará un papel activo en la investigación del delito y la supervisión de la legalidad de las mismas¹⁵¹.

El proyecto de REGLAS MINIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL PROCEDIMIENTO PENAL: REGLAS DE MAYORCA, que surgió luego de una serie de reuniones de expertos en Derecho Penal en Palma de Mayorca, los días 23, 24 y 25 de noviembre de 1990; 3, 4 y 5 de mayo de 1991; 5, 6, 7 y 8 de septiembre del mismo año y 14 y 15 de febrero de 1992; el proyecto en su regla segunda, numeral dos que literalmente dice: “La policía y los funcionarios que actúen en tareas de investigación en un procedimiento penal, deberán depender funcionalmente del Ministerio Fiscal o de los jueces y Tribunales”;

¹⁵⁰ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 45.

¹⁵¹ Ibídem, Pág. 45.

siendo éste el antecedente directo del surgimiento de la Dirección Funcional en el Ministerio Público (Fiscalía)¹⁵².

3.1.2. LA DIRECCION FUNCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO

A fin de tener una idea de la función que el Ministerio Público (Ministerio fiscal-Fiscalía) tiene en el procedimiento prejudicial e instructorio en algunos países que han sido considerados como patrones en la legislación universal, hacemos una breve síntesis de la misma¹⁵³:

FRANCIA. La legislación Gala pone la instrucción preparatoria en manos de un juez, la acusación en manos del Ministerio Fiscal, el juicio contradictorio y la sentencia en manos de otro tribunal; es importante aclarar que antes que se abra la instrucción judicial ordinaria, el Ministerio Fiscal recibe las querellas y denuncias y decide el curso que se les ha de dar, procede a todos los actos necesarios para la investigación y persecución de las infracciones a la ley penal DIRIGIENDO LAS ACTIVIDADES DE LOS OFICIALES Y AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL; pero cuando el juez de instrucción se constituye en el lugar del hecho, es este quien practica los actos de policía Judicial, debiendo una vez terminadas las operaciones, remitirlos al Procurador General de la República¹⁵⁴.

CHILE. Orlando Avilés Moreno, en su Tesis “Proyección del Ministerio Público en el proceso Penal”, señala como caso típico de acumulación de funciones de instrucción y juzgamiento en la legislación chilena en donde a la fecha, la tarea indagatoria del delito y del delincuente, la acusación, el juicio

¹⁵² “Reglas de Mayorca” Proyecto de Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Para el Procedimiento Penal, Palma de Mayorca, España, 1992.

¹⁵³ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 46.

¹⁵⁴ J. Zafra, “Posición del Ministerio Fiscal en el Futuro Proceso Penal”, Publicación Iberoamericana, 1961, Segunda Época N° 4, pág. 89.

contradictorio y la sentencia están en una sola mano, en donde por el decreto con fuerza de ley N° 426, dictado en 1927, se declararon vacantes por no ser indispensables los cargos de promotores Fiscales, ordenando que durante la primera instancia, se prescindiera del Ministerio Público, debiendo el juzgado proceder de oficio dictando el propio juez la acusación mediante auto motivado¹⁵⁵.

ESPAÑA. La legislación española siguió el bosquejo Francés.

ALEMANIA. Se creó un Ministerio Fiscal con una función persecutoria bien definida con la idea de descargar al Juez la labor inquisitiva, imponiéndose dos clases de instrucción: La judicial obligatoria y la facultativa. En la época nacionalista, se propugnó por la supresión de la primera que de hecho fue abolida en 1935, dejándose solamente la facultativa; siendo restaurada por la ley de Unificación de 1950, aunque no con la misma extensión. La facultativa exige la petición del Ministerio Fiscal. Se distingue también entre las indagaciones previas e instrucción judicial; las primeras las practica el Ministerio Fiscal con el objeto de decidir si ha de formular acusación pública y según sean las probanzas reunidas puede pedir la apertura de la instrucción judicial o que se abra de inmediato el juicio contradictorio¹⁵⁶.

ITALIA. El Ministerio Fiscal es concebido como órgano rector de una de las dos formas de instrucción, que son la sumarial y la formal; la instrucción sumaria es practicada por el Ministerio Fiscal. Según Visenzo Manzini, “La principal función y características del Ministerio Fiscal se actúa mediante una

¹⁵⁵ Avilés Moreno, Orlando, “Proyección del Ministerio Público en el Proceso Penal”, 1970, Pág. 23.

¹⁵⁶ J. Zafra, Op. Cit. Pág. 63.

actividad investigadora y preparatoria, una acusatoria y una realizadora de los resultados¹⁵⁷.

La instrucción sumaria procede cuando se trata de delitos flagrantes y no es posible recurrir al juicio directísimo, en el supuesto de delito cometido en el momento de ser el imputado detenido e internado por razón de seguridad en el caso de que haya confesado y no aparezcan necesarios ulteriores actos instructorios y cuando se trate de delitos de la competencia del pretor; actuando el Ministerio Público con auxilio de la policía Judicial a la que dirige¹⁵⁸.

ARGENTINA.- Se redactó para la provincia de Córdoba, por los Doctores Alfredo Vélez Mariconde y Sebastián Soler, un Código de Procedimientos Penales (a manera de código piloto), y que actualmente se está aplicando en los modernos códigos argentinos, en los cuales se adoptan dos tipos de instrucción sumaria (la sumaria en manos del Ministerio Fiscal y la Judicial, la que se aplica tomando en cuenta la gravedad del delito o la mayor o menor dificultad en la reunión de los elementos probatorios), en la que los hechos de carácter leve o los graves de fácil comprobación podrán ser juzgados sin demora, evitando así trámites de inútiles¹⁵⁹.

Sobre lo expuesto en estas líneas, se informa ampliamente en la "Exposición de Motivos", título III, que se refiere a la instrucción sumaria¹⁶⁰ la que se encuentra regida por los artículos 311 a 324 del Código de Córdoba. La instrucción sumaria concede al Ministerio Fiscal, la facultad de realizar todos los actos, que en la judicial están a cargo del juez, menos la recepción formal de

¹⁵⁷ J. Zafra, Op. Cit. Pág. 63.

¹⁵⁸ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 49.

¹⁵⁹ Vélez Mariconde, Alfredo y Soler, Sebastián, "Proyecto de Procedimiento Penal", Edición de la Revista de Jurisprudencia Argentina, Buenos Aires, 1943, Pág. 130.

¹⁶⁰ *Ibidem*, Pág. 131.

pruebas, que deban estimarse definitivamente e irreproducibles; pudiendo el Ministerio fiscal, citar, detener, interrogar y conceder la excarcelación del imputado, teniendo la obligación de incoar la acción judicial dentro de quince días, si ha habido detención o de un mes si no la hubo; pero puede pedir al juez, prórroga del plazo; como también la conversión del sumario en judicial. El sobreseimiento compete exclusivamente al juez. La policía Judicial depende del Poder Judicial; pero en la instrucción sumaria es dirigida por el Ministerio Fiscal, el cual es concebido también como órgano judicial¹⁶¹.

Dicha legislación guarda cierta analogía con la Italiana, en cuanto al proceso instructorio, concediéndole al Ministerio Fiscal, su carácter de órgano instructor bien definido¹⁶².

3.2. LA DIRECCION FUNCIONAL EN EL SALVADOR

En nuestro país, al igual que en los países latinoamericanos, la investigación preliminar, entendida esta como la fase del proceso penal previo al Juicio oral y público, ha sido encomendada a instancias no judiciales, en donde ésta no queda completamente en manos de las autoridades policiales, sino bajo la dirección de otros entes que tengan autonomía en su actuar, para que al perseguir el delito, lo hagan dentro del respeto absoluto de los Derechos Humanos y de las garantías procesales. En El Salvador, esta labor ha sido encomendada a la Fiscalía General de la República a quien por disposición constitucional, a partir de la reforma de 1991, al ordinal 3º del Art. 193, otorgaba que bajo la dirección de la Fiscalía General de la República, funcionaría un organismo de investigación del delito; el cual no podía ser la Policía Nacional

¹⁶¹ Vélez Mariconde, Alfredo y Soler, Sebastián, Op. Cit. Pág. 133.

¹⁶² Ibídem, Pág. 134.

Civil, ya que el espíritu de esa reforma era crear un ente especializado, similar a la que existe en otros países (Policía Judicial)¹⁶³.

La reforma constitucional de 1991, suscitada a raíz del proceso de negociación entre el Gobierno y el FMLN, generó cambios legislativos importantes en el ámbito institucional al establecer la dirección funcional de la investigación del delito a cargo de la FGR. Una de las modificaciones inmediatas generadas por el texto constitucional fue en la Ley del Ministerio Público, vigente desde 1950. Con la reforma legal, se estableció en el Art. 3 de la LMP:

“Dirigir funcionalmente desde la etapa policial la investigación de los hechos criminales y la recabación de pruebas que han de someterse a la jurisdicción penal, a fin de velar por el estricto cumplimiento de los procedimientos legales. Esta dirección la ejercerá el Fiscal General de la República, personalmente o por intermedio de sus Agentes Auxiliares¹⁶⁴.”

Como ya fue señalado, el texto de la reforma constitucional no era claro al establecer un organismo de investigación, no se establecía si éste era un ente independiente; dependiente de la FGR, o dependiente de otro órgano del Estado. El decreto de reforma de la Ley del Ministerio Público, en atención a la reforma constitucional ordenaba a la FGR, la elaboración de un reglamento de dirección funcional “con respecto a la Policía Nacional Civil¹⁶⁵”, es decir, el artículo en comento equiparó a la PNC con el organismo de investigación del delito que establecía el texto constitucional.

¹⁶³ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 51.

¹⁶⁴ D.L. N° 741 de fecha 10 de diciembre de 1993, publicado en el D.O N° 2, tomo 322, del 4 de enero de 1994.

¹⁶⁵ Amaya Cobar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág. 74.

Por su parte, la Ley Orgánica de la PNC, adoptó el esquema establecido en el párrafo anterior, así, las divisiones encargadas de realizar investigación criminal (Divisiones de Investigaciones Criminales y División Antinarco tráfico, fundamentalmente), se encuentran bajo la dirección funcional de la FGR, incluso, en el caso del nombramiento del jefe de la división de Investigación Criminal, éste debe ser electo con el consentimiento del Fiscal General y el del Presidente de la Corte suprema de Justicia¹⁶⁶.

De conformidad al artículo 159, inciso tercero de la Constitución, según reforma de fecha 30 de enero de 1992, Decreto Legislativo N°. 152 publicado en el Diario Oficial N°. 19 de la misma fecha, que dice: “La Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos”, quedando claramente definida la atribución de la Policía Nacional Civil, la cual en ningún momento es de investigación de delitos; no obstante lo anterior, según la ley Orgánica de ésta, emitida por Decreto Legislativo N°. 269, publicado en el Diario Oficial N°. 144, tomo N°. 316 de fecha 10 de agosto del mismo año, en su artículo 13, se crea la División de Investigación Criminal, la cual funcionará bajo la dirección funcional de la Fiscalía General de la República¹⁶⁷.

Evidentemente, esto hacía necesario que se aclarara, lo cual llevó a la modificación del artículo 193, ordinal 3º., excluyéndose toda referencia al Órgano de Investigación del Delito, reforzándose la participación y colaboración de la Policía Nacional Civil, pero manteniendo la dirección, en cabeza de la Fiscalía General de la República, así: “Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la Ley”. En

¹⁶⁶ Amaya Cobar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág. 75.

¹⁶⁷ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 51.

concordancia con lo anterior, la reforma Constitucional de 1996, también complementó el artículo 159 que se refiere a las funciones de la Policía Nacional Civil, en su último inciso, quedando de la siguiente manera: “*la Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos*”. Decreto Legislativo N°. 746, de fecha 27 de junio de 1996, publicado en el Diario Oficial N°. 128, tomo 332, de fecha 10 de julio del mismo año¹⁶⁸.

3.2.1. DIRECCION FUNCIONAL EN EL PROCESO PENAL

Para comprender la aplicación de la dirección funcional en el proceso penal, es necesario recordar el concepto general de ésta:

DIRECCIÓN FUNCIONAL: es el ejercicio de las facultades que le corresponde al Fiscal General de la República, orientadas a dirigir, promover, supervisar e intervenir en todas las actuaciones de investigación de los diferentes delitos, coordinar y decidir sobre la remisión de lo actuado a las autoridades judiciales¹⁶⁹.

La dirección funcional de la investigación, existe en función del proceso penal, pero, como es conocido, su aplicación en el proceso penal previo al actual fue deficiente, en parte, debido a la orientación inquisitiva de la normativa, y en parte a la resistencia de los sujetos a aplicarla (jueces y policías)¹⁷⁰, pues como se vio, constitucionalmente se había reconocido este

¹⁶⁸ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 52.

¹⁶⁹ Nociones Generales Sobre la Labor del Fiscal en el Nuevo Proceso Penal, Op. Cit. Pág. 4.

¹⁷⁰ Bautista, Jaime, “El Criminal y La Justicia”, publicado por FUCAD, 1996, Pág. 5.

papel a la fiscalía, no fue hasta el fallo del caso “Alcaldes”-que ya hemos citado-que se puso de relieve la inexistencia de control fiscal de la investigación policial.

En este sentido, la adaptación de un sistema procesal de rasgos acusatorios, congruente con el esquema constitucional vigente, produce un cambio profundo en la correlación institucional al darle la dirección de la investigación y el monopolio de la acción penal a la FGR y la labor operativa a la PNC, circunstancia que quedan claramente plasmadas en la nueva normativa penal, en tanto, la labor del fiscal es un requisito indispensable para el desarrollo del proceso, así, la labor de la policía de investigaciones queda sujeta a las decisiones y control del fiscal director de la investigación¹⁷¹.

Uno de los mecanismos de control consiste en que la labor de la policía de investigaciones pasa primeramente el filtro de la fiscalía, en tanto debe dar cuenta a ella de las investigaciones realizadas y las órdenes recibidas. Sin el control mencionado, las actuaciones policiales, por sí solas, no tienen legitimidad para ser utilizadas en el proceso, ya que sólo pueden ser introducidas por el acusador oficial¹⁷².

Por supuesto, el control fiscal no es omnipresente; la policía y la fiscalía por ser, para el caso de nuestro país, instituciones de diverso origen y dependencia orgánica, pueden actuar en algunos casos con distintas motivaciones, así, la policía puede remitir al fiscal solamente parte de información o priorizar algunos casos sobre otros, principalmente aquéllos en que el ejecutivo tenga algún interés¹⁷³.

¹⁷¹ Amaya Cobar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág.75.

¹⁷² *Ibidem*, Pág. 76.

¹⁷³ *Ibidem*, Pág. 76.

Es por esta razón que, un mecanismo para controlar la discrecionalidad policial, es limitar temporalmente los espacios de actuación autónoma de la policía. De acuerdo con nuestra legislación, la PNC, tiene un máximo de ocho horas para informar a la fiscalía sobre la realización de cualquier investigación o recepción de denuncia o querrela¹⁷⁴.

Los Agentes Auxiliares del Fiscal General de la República, para su aplicación al caso concreto, lo hacen en dos formas:

- a) DIRECCION FUNCIONAL EN FORMA GENERAL; y
- b) DIRECCION FUNCIONAL EN FORMA ESPECIFICA.

DIRECCION FUNCIONAL EN FORMA GENERAL: Es el ejercicio de las facultades del Fiscal, en el curso de una investigación criminal, para la verificación de las garantías constitucionales y legales, pronunciándose sobre la oportunidad y procedencia de detenciones administrativas, allanamientos, registros, cierre de la investigación preliminar y promoción de la acción penal. Quien deberá cumplir las siguientes atribuciones:

- Velar porque se apliquen procedimientos que orienten legal y técnicamente la recolección de las evidencias.
- Velar por que se ejerza la cadena de custodia de las evidencias.
- Verificar que se realicen las pruebas técnicas pertinentes.
- Verificar que se de a las partes un trato acorde con los Derechos Humanos y las garantías Constitucionales.
- La Policía Nacional Civil, por medio de Jefe Investigador, rendirá informes mensuales al fiscal asignado sobre el curso de la investigación.

¹⁷⁴ Amaya Cóbar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág. 76.

- Decidir sobre sus actuaciones privativas, determinando su procedencia y oportunidad¹⁷⁵.

DIRECCION FUNCIONAL EN FORMA ESPECIFICA: Es el ejercicio de las facultades en determinadas investigaciones para participar en forma activa girando instrucciones, supervisando, interviniendo en recepción de testimonios, reconocimientos, entrevistas y en la práctica de aquéllas pruebas que estime necesarias. Quien deberá cumplir las siguientes atribuciones:

a) Girar al investigador, instrucciones particulares para que practique diligencias pertinentes, conducentes, necesarias y oportunas. (Art. 6 del Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil).

b) Presenciar e intervenir, si lo considera necesario, en el interrogatorio de imputados, ofendidos y testigos, reconocimientos en rueda de reos, etc. (Art. 8 del Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del fiscal General en la Policía Nacional Civil).

c) Resolver sobre la procedencia y oportunidad de la detención administrativa. (Art. 12, literal A, N° 2 del Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General en la Policía Nacional Civil).

d) Asesorar jurídicamente a los investigadores y velar porque se respeten las garantías fundamentales. (Art. 193, N° 2 Cn).

e) Orientar la práctica de pruebas técnicas y pesquisas, si surgieren nuevas hipótesis delictivas. (Art. 7 del Reglamento relativo a la Dirección funcional del Fiscal General en la Policía Nacional Civil).

¹⁷⁵ Zavala Cubías, José Israel, Op. Cit. Pág. 54.

f) Evaluar periódicamente el desarrollo de la investigación en coordinación con el investigador. (Art. 8 del Reglamento relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General en la Policía Nacional Civil).

g) Decidir sobre sus determinaciones privativas. (Art. 11 del Reglamento relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General en la Policía Nacional Civil).

Como se hizo referencia anteriormente, la reforma al artículo 193 de nuestra Constitución, según Decreto Legislativo número 64, del 31 de Octubre de 1991, otorga que bajo la dirección de la Fiscalía General de la República funcionará un organismo de investigación del delito, con base al artículo mencionado, se crea el Reglamento Relativo a la dirección funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil, el que entró en vigencia el 19 de mayo de 1994; no obstante lo anterior, transcurre más de un año para que se den los primeros vestigios de la aplicación de dicho reglamento, ya que es el tercer trimestre de 1995 que se nombran los primeros fiscales permanentes en la División de Investigación Criminal (DIC), por ser ésta la encargada de investigar los hechos criminales y de reunir las pruebas que sirvan para identificar los responsables de cometerlos. Como algo insólito en ese momento, la figura del fiscal era eminentemente decorativa pues para poder intervenir en las diligencias extrajudiciales, necesariamente tenía que presentar una credencial que lo acreditara como parte en la investigación¹⁷⁶.

La aplicación de la dirección funcional dio un giro significativo en la actuación y participación del fiscal a partir de la resolución emitida por la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso 2-B-96, dado a las trece horas con treinta minutos del día veintitrés de enero de 1996, el cual dice: “”Es obvio que de la simple lectura del proceso, la

¹⁷⁶ Zavala Cubías, José Israel. Op. Cit. Pág. 56.

División de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil no ha cumplido con el precepto Constitucional relativo a la dirección funcional de la Fiscalía General de la República; ni con el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, en cuanto a que las restricciones a la libertad no se ha ejercido con arreglo a la ley, y con incumplimiento del citado reglamento¹⁷⁷.

Es más, constan a Folios 263, 267, 270, 288 y 292, las solicitudes del Jefe de la Unidad de Investigaciones de la División de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil, al Fiscal General de la República, a efecto que sean nombrados fiscales específicos para que intervengan en el caso, cuando este está prácticamente cerrado en sede policial, siendo sorprendente que los fiscales, a Folios 282, con fecha once de enero, le pidan al jefe de la DIC, que los tenga por parte en tal calidad y los deje intervenir en la investigación, como si dicho organismo fuese Órgano Jurisdiccional o como si la policía según mandato Constitucional no estuviese subordinada a la Fiscalía. Ello causa preocupación a esta Sala porque contraviene el espíritu del Constituyente y la normativa de la propia Constitución de la República: la policía está subordinada a la dirección funcional de la Fiscalía, pero en este caso es al contrario, violentando el ordenamiento Constitucional, la legislación secundaria y aún el citado reglamento. La policía inicia, instruye y procede a la detención sin la intervención del fiscal: tal procedimiento debe enmendarse, la fiscalía debe tomar y cumplir con su rol protagónico en la dirección de la investigación del delito” lo que llevó al Fiscal General de la Republica a nombrar Fiscales permanentes en las Unidades Especiales y Delegaciones de la Policía Nacional Civil, a efecto de ejercer la dirección funcional¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Resolución emitida por la Sala de lo constitucional de la Corte suprema de Justicia, en proceso N° 2-B-96, 1996.

¹⁷⁸ *Ibíd.*

3.3. RELACION ENTRE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

La Constitución de la República otorga a la FGR la dirección de la investigación del delito con “la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley¹⁷⁹”.

Esto obliga a que en la práctica las relaciones entre la Fiscalía y la PNC sean muy intensas, y plantea un problema de articulación entre ambas instituciones, cuya solución, por el momento no totalmente satisfactoria, la encontramos en el decreto N° 33, de 1994, del 21 de abril, que aprobó el Reglamento Relativo a la Dirección Funcional de la FGR en la PNC¹⁸⁰.

El Código Procesal Penal, establece con claridad la relación de la policía de investigaciones con la Fiscalía General de la República. La labor policial no debe ser valorada como mera auxiliar u accesoria, ello implicaría una grave ingenuidad. La mayor parte de la información y elementos probatorios que se recogen para el proceso se hacen por vía de la investigación policial, sin esos insumos la labor fiscal se vería limitada a su mínima expresión. He aquí la importancia de la labor policial para el proceso penal. La relación entre policía y fiscalía es “teóricamente” complementaria y de coordinación, el fiscal pide a la policía la realización de ciertas diligencias propias del quehacer y de la técnica policial, pero las decisiones estratégicas sobre la utilización de los resultados de la investigación en el proceso quedan en manos del fiscal¹⁸¹.

¹⁷⁹ Casado Pérez, José María y otros, “Código Procesal Penal Comentado”, tomo I, 1ª edición, septiembre de 2001, Pág. 333.

¹⁸⁰ *Ibidem*, Pág. 333.

¹⁸¹ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág, 76.

El Art. 3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, en desarrollo del Art. 193.3 Cn, atribuye a la FGR la dirección funcional de la PNC desde la etapa policial de la investigación de los hechos criminales y la tarea de recabar las pruebas que han de someterse a la jurisdicción penal, a fin de velar por el estricto cumplimiento de los procedimientos legales. En esta última expresión radica el fundamento de la supremacía jerárquica del fiscal respecto de la PNC, en materia exclusiva de la investigación de hechos delictivos, por lo que no parecen adecuadas las intromisiones del fiscal en lo que es pura técnica policial, máxime cuando se trata de una inspección técnica-policial de carácter estrictamente pericial¹⁸².

El Reglamento Relativo a la Dirección Funcional de la FGR en la PNC, desarrolla el concepto de “dirección funcional”, pretendiendo con ello lograr una coordinación eficiente en la investigación del delito entre ambas instituciones¹⁸³.

En concreto, las facultades del Fiscal General de la República en materia de investigación del delito son las siguientes:

- a) Promover y dirigir la investigación de los delitos de que tenga conocimiento, girando instrucciones para que se dicten y ejecuten las providencias del caso y se le informe oportunamente sobre el resultado de las mismas.
- b) Supervisar el desarrollo de las investigaciones, pudiendo objetar, modificar, reorientar jurídicamente las mismas, efectuando los señalamientos concretos y específicos que tenga por conveniente.
- c) Participar activamente en el desarrollo de las investigaciones sin perjuicio de las labores de coordinación y ordenamiento que en virtud de razones técnicas realicen los investigadores.

¹⁸² Casado Pérez, José María y otros, Tomo I, 1ª edición, Op. Cit. Pág. 342.

¹⁸³ *Ibíd*em, Pág. 342.

- d) Designar o sustituir a los investigadores para un determinado caso, por intermedio del jefe de la División y con expresión de los motivos justificativos de la decisión.
- e) Ordenar reabrir la investigación ya cerrada, si a juicio del FGR fuese incompleta o jurídicamente deficiente.
- f) Decidir sobre la remisión de la investigación a los tribunales de justicia, a cuyo efecto el fiscal valorará jurídicamente el contenido de la misma.
- g) Fijar un plazo para la conclusión de la investigación (Art. 240 CPP).

El Art. 240 CPP no contradice la anterior regulación administrativa al establecer que los oficiales, agentes y auxiliares de la policía han de cumplir sus funciones, en materia de investigación delictiva, bajo el control de los fiscales, estando obligados a obedecer sus órdenes y las de los jueces¹⁸⁴.

Ahora bien, la policía podrá por propia iniciativa, iniciar la investigación de un delito perseguible de oficio y practicar las diligencias urgentes que el caso requiera. No requiere para ello el previo requerimiento de la FGR, pero deberá entregar al mismo de manera inmediata copia de las diligencias practicadas, con el fin de que el fiscal pueda dirigir, controlar y valorar gradualmente la investigación¹⁸⁵.

La policía está obligada, en definitiva, a mantener permanentemente informado a la FGR de la existencia y desarrollo de una investigación y a cumplir sus instrucciones, estándole especialmente prohibido ocultar información a la FGR y cerrar una investigación sin su consentimiento¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Casado Pérez, José María y otros, Tomo I, Op. Cit. Pág. 343.

¹⁸⁵ *Ibidem*, Pág. 343.

¹⁸⁶ *Ibidem*, Pág. 343.

Por otra parte, los oficiales, agentes y auxiliares pertenecientes a las Divisiones de la PNC con competencias en la investigación del delito son auxiliares de la administración de justicia, por lo que deberán también cumplir las órdenes de jueces y tribunales en relación a un proceso determinado y remitir al juzgado las diligencias extrajudiciales que hayan practicado. En ambos casos, la FGR deberá estar informada de dichas actuaciones¹⁸⁷.

El incumplimiento de las atribuciones y obligaciones establecidas legal y reglamentariamente por parte de los oficiales, agentes y auxiliares de la policía podrá dar lugar a las debidas responsabilidades penales y disciplinarias (Art. 245 CPP), en la forma que establezca el Código Penal y el estatuto policial (Art. 34 LOPNC)¹⁸⁸.

La anterior configuración de las relaciones entre la FGR y las divisiones de la PNC encargadas de la investigación de los delitos pretende conseguir la eficacia dentro de la legalidad en la investigación criminal, a través de la coordinación directa y permanente entre ambas instituciones, estando establecido que en caso de discrepancia entre el Director General de la PNC, y la FGR, responsable de la dirección funcional de algunas de las divisiones de la PNC, prevalecerá el criterio del de la FGR (Art.15). Sería, conveniente, para conseguir una mayor eficiencia, la ubicación física de policías y fiscales en un edificio común, con el fin de que la comunicación entre ellos fuese constante y enriquecedora, conforme a la exigencia de “coordinación funcional directa y permanente” en lo relativo a la investigación de los delitos, según establece el Art. 13 del reglamento¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Casado Pérez, José María y otros, Tomo I, Op. Cit. Pág. 343.

¹⁸⁸ *Ibidem*, Pág. 343.

¹⁸⁹ *Ibidem*, Pág. 343.

Como ya se mencionó anteriormente, el Ministerio Público, es el órgano estatal encargado de dirigir la investigación de los delitos. Consecuencia de ello, es la función directora de los actos de policía de investigación que se atribuye al Ministerio Fiscal y, consiguientemente, la obligación que se impone a los oficiales y agentes de la policía de seguir sus instrucciones (Art. 83 CPP). Se dice, con razón que la fiscalía es una “cabeza sin manos”, ya que, para la realización del procedimiento de investigación preliminar, no tiene órganos ejecutores propios, sino que ha de servirse de los funcionarios de policía, que actúan bajo su control y de acuerdo con sus instrucciones¹⁹⁰.

La labor de control que se atribuye al Ministerio Fiscal sobre la investigación policial responde a un doble significado: por un lado, constituye un medio de control efectivo para evitar que los actos policiales se tornen en procedimientos viciados; por otro, constituye un mecanismo de orientación técnica y jurídica de los actos de investigación policial¹⁹¹.

La subordinación de la policía de investigación respecto del Ministerio Fiscal suscita la cuestión de la naturaleza de tal relación de dependencia. Conviene aclarar que no se trata de una dependencia plena y total del Ministerio Fiscal, pues como señala el mismo precepto legal los oficiales y agentes de la policía sólo estarán sujetos al control de los fiscales en cuanto cumplan funciones de policía de investigación y sin perjuicio de su dependencia respecto de las autoridades administrativas¹⁹².

Así pues, al igual que sucede en otros sistemas jurídicos, cabe distinguir entre la llamada dependencia orgánica, esto es, la integración de la policía de

¹⁹⁰ Casado Pérez, José María y otros, “Código Procesal Penal Comentado”, Tomo II, 1ª edición, Septiembre de 2001, Página 33.

¹⁹¹ *Ibidem*, Pág. 33.

¹⁹² *Ibidem*, Pág. 34.

investigación en un cuerpo único, la Policía Nacional civil, con subordinación jerárquica y estatutaria del Presidente de la República; y una dependencia funcional respecto del fiscal encargado de conocer los asuntos objeto de investigación y que, lógicamente, ha de ser interpretada como la obligación de atenerse a las órdenes y directrices que reciban en relación con la ejecución de las concretas investigaciones que se les encomienden¹⁹³.

Conforme a tal relación de dependencia, los oficiales y agentes de la policía están obligados a seguir en el desarrollo de las investigaciones las instrucciones que reciban del Ministerio Fiscal y, en su caso, de las autoridades judiciales. Ahora bien, la existencia de tal relación de dependencia carecerá de virtualidad si no se encuentra suficientemente garantizada la inamovilidad de los funcionarios encargados de realizar las investigaciones¹⁹⁴.

Es claro que una forma de inmiscuirse en las funciones de investigación y de relativizar la relación de dependencia que se establece entre el Ministerio Fiscal y los agentes encargados de realizar la actividad investigadora es permitir que sean removidos o apartados de la investigación por la autoridad administrativa. Por ello, debería encontrarse suficientemente garantizada la inamovilidad de tales funcionarios, impidiendo que, puedan ser apartados de una investigación concreta hasta la conclusión de la misma, si no es por decisión o con la autorización del fiscal responsable de la misma¹⁹⁵.

Complemento también de la relación de dependencia que se establece entre el Ministerio Fiscal y la Policía de investigación es el deber de silencio que deben guardar los oficiales y agentes encargados de realizarla sobre el

¹⁹³ Amaya Cobar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág. 3

¹⁹⁴ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 34.

¹⁹⁵ *Ibidem*, Pág. 34.

desarrollo de la actividad investigadora. En este sentido, debe garantizarse la reserva del contenido de las investigaciones frente a terceros ajenos a la relación entre el fiscal y la policía de investigación, incluidos sus superiores orgánicos, que lógicamente son ajenos a esa relación funcional. Aunque, por razones obvias de operatividad, debe permitirse el intercambio de información entre los distintos servicios policiales, pero incluso esta excepción sólo debería entrar en juego si no existe la prohibición expresa del fiscal encargado del caso¹⁹⁶.

Por otra parte, debe señalarse que el Código Procesal Penal, no autoriza que el funcionario policial pueda incumplir, sin razón alguna, la orden fiscal. El mismo precepto se ocupa de establecer el sistema para proceder en caso de imposibilidad de cumplimiento únicamente se encuentra justificado si es por causa legítima, legitimidad que no sólo significa acomodación a la Constitución o a la Ley, sino también a la imposibilidad práctica de proceder a lo ordenado o requerido. Como razones fácticas de imposibilidad pueden alegarse la falta de medios adecuados para cumplir la diligencia, la inconcreción de la orden que no permita determinar su sentido, la incompatibilidad con el cumplimiento de otras órdenes recibidas. En todos estos casos, es la autoridad que ha impartido la orden o instrucción quien debe valorar objetivamente el motivo aducido para justificar el incumplimiento y, en su caso, proveer de otro modo su ejecución¹⁹⁷.

3.4. FUNCION DE LA POLICIA DE INVESTIGACION

La Policía Judicial deberá investigar, por iniciativa propia, en virtud de denuncia o por orden del Ministerio Fiscal los delitos de acción pública, impedir que los ya cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, individualizar a

¹⁹⁶ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 35.

¹⁹⁷ *Ibíd*em, Pág. 35.

los culpables y reunir las pruebas necesarias para servir de fundamento a la acusación¹⁹⁸.

La expresión Policía Judicial, represiva o de investigación, da idea de la existencia de un cuerpo de policía destinado a auxiliar a los órganos encargados de la persecución penal, fundamentalmente el Ministerio fiscal, en el ejercicio de sus funciones¹⁹⁹.

Tradicionalmente se han reconocido dos funciones fundamentales a la policía:

- 1) La prevención del delito y otras infracciones en las que se le confiera competencias, la que se desarrolla fundamentalmente por el carácter disuasivo de la presencia policial y mediante la realización de ciertas actividades de control (solicitud de documentos, control de armas, retención temporal de personas violentas)²⁰⁰.
- 2) La represión del delito mediante la investigación de los hechos, la individualización de los infractores y su eventual aprehensión y presentación a los organismos de persecución y sanción correspondientes. Esta constituye la vinculación directa de la policía con el proceso penal como auxiliar de justicia²⁰¹.

Actualmente, a través del desarrollo de la doctrina de los Derechos Humanos a nivel universal, diversos procesos de reforma policial han desarrollado una nueva función de la institución, consistente en la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, como muestra de ello basta ver los

¹⁹⁸ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 29.

¹⁹⁹ *Ibídem*, Pág. 29.

²⁰⁰ Rico, José María, "Policía y Sociedad Democrática", 1ª edición, editorial Ariel, Madrid, 1983, Pág. 99.

²⁰¹ *Ibídem*, Pág. 100.

artículos iniciales de las legislaciones policiales de España, Guatemala, Nicaragua y nuestro país, por citar algunos ejemplos en los que la función en comento, aparece expresamente estipulada en dichos textos legales. Esta novedad se encuentra revestida de una importancia trascendental en cuanto supone una auto-limitación a las funciones tradicionalmente establecidas, sujetándolas al respeto de la libertad y dignidad de los individuos en sociedad, tal como debe de ser en un Estado de Derecho²⁰².

Se trata de una actividad auxiliar de la que realiza el Ministerio Fiscal, a quien corresponde concretar la extensión y el contenido, es decir, el qué y el cómo de la investigación previa. Por ello, aunque la policía actúe autónomamente en la investigación de los delitos, sólo puede hacerlo en caso de urgencia, ya que en último término existe la obligación de informar, sin demora, a la Fiscalía General de la República de todos los delitos que llegan a conocimiento de la policía de investigación (Art. 244 CPP)²⁰³.

A pesar de ello, la realidad de muchas legislaciones demuestra que la actividad del Ministerio Fiscal se reduce, por lo general, a producir resoluciones de tramitación (requerimientos, acusaciones, solicitudes) mientras que es la policía la que investiga independientemente y sólo cuando la investigación se ha completado la fiscalía decide el archivo del procedimiento de investigación o si promueve la acusación. Esto no sólo resulta cuestionable porque afecta a la conducción del procedimiento de investigación por las autoridades judiciales, sino que, además, de mantenerse esta situación, es de temer que pierda peso la posición del Ministerio Público, a quien corresponde la dirección y coordinación de las investigaciones preliminares, en la persecución de los

²⁰² Amaya Cobar, Edgardo Alberto, Op. Cit. Pág. 3.

²⁰³ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 29.

delitos públicos, con las irreversibles consecuencias para el Estado de Derecho²⁰⁴.

El establecimiento de la policía judicial es una exigencia del Estado democrático de Derecho que se concreta en el Art. 159 Cn: “ La seguridad pública está a cargo de la Policía Nacional Civil, que será un cuerpo profesional, independiente de la fuerza armada y ajeno a toda actividad partidista..... tiene a su cargo las funciones de la policía urbana y rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos”.

Así pues, en los estados democráticos se distinguen dos servicios policiales totalmente diferenciados: uno de carácter preventivo dirigido al mantenimiento de la tranquilidad y el orden público; y otro de carácter represivo, que realiza las funciones de investigación de los delitos. Consecuentemente, se distingue entre una función preventiva o de seguridad, cuya finalidad es la defensa del orden jurídico existente, previniendo o contrarrestando la posibilidad de cualquier ataque ilícito que implique daño o peligro para los bienes jurídicos, y una función investigativa, cuyo objetivo es garantizar la efectividad de la persecución penal mediante la recolección y el aseguramiento de todos los elementos de convicción indispensables para la debida preparación del requerimiento fiscal del ejercicio de la acusación .

Como ha señalado Vélez Mariconde, “ La policía judicial y la policía de seguridad tienen fines y métodos distintos: La primera es una actividad represiva que se cumple, cuando se presume cometido un hecho delictuoso

²⁰⁴ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 30.

dentro de una órbita jurídica precisa (*nullum crimen nulla poena sine lege*) y con arreglo a normas rígidas de la ley procesal; la segunda, actividad de prevención, anterior a toda hipótesis delictiva, obedece a normas genéricas que permiten un margen de discrecionalidad es una tarea que quiere evitar daños o peligros capaces de alterar el orden o la tranquilidad pública. La primera, y no la segunda implica el comienzo del procedimiento penal, de un método prescrito por la ley para asegurar la administración de justicia”.²⁰⁵

El fundamento de esta distinción se asienta en la consideración de que la Policía Judicial debe integrarse en la función jurisdiccional, como auxiliar de la misma, y por eso mismo su actuación inspirarse en criterios de legalidad (Art. 84 CPP). En definitiva, es judicial porque está dirigida a la realización del Derecho Penal y a la tutela del ordenamiento jurídico y esta función sólo puede realizarse mediante la aplicación de las normas de Derecho Penal sustantivo y procesal, lo que en último término constituye un importante instrumento de garantía del individuo en el respeto de sus derechos y en la salvaguarda de los principios inspiradores del Estado de Derecho²⁰⁶.

Sintéticamente, la función de policía criminal represiva se define como “aquella actividad policial dirigida a la averiguación de los delitos y al descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes, así como a garantizar el cumplimiento y, en su caso, la ejecución coactiva de las resoluciones de las autoridades judiciales y fiscales, auxiliándolas en sus funciones procesales de carácter criminal”²⁰⁷

²⁰⁵ Vélez Mariconde, Alfredo, Op. Cit Pág. 320.

²⁰⁶ Casado Pérez, José María y otros, tomo II, Op. Cit. Pág. 31.

²⁰⁷ *Ibidem*, Pág. 31.

En virtud del principio de oficialidad, cuando la Policía Judicial tiene conocimiento de la comisión de un hecho delictivo o sospecha de su comisión, le corresponde investigar, por iniciativa propia o por orden del Ministerio Fiscal, los delitos de acción pública. También actúa en virtud de denuncia, si bien en este caso comunicará inmediatamente su interposición al Ministerio Fiscal y a la autoridad judicial²⁰⁸.

Por tanto, la actividad investigadora de la policía judicial puede producirse por su propia iniciativa, cuando los agentes presencian la comisión del hecho delictivo o reciben directamente la noticia de su perpetración, o por mandato del Ministerio Fiscal, lo que hace posible distinguir entre una actividad investigadora autónoma y una actividad investigadora comisionada o delegada de la policía judicial²⁰⁹.

La actividad investigadora autónoma se produce como consecuencia del deber que se impone a todos los miembros de la Policía Nacional Civil de realizar, por su propia iniciativa, las actuaciones urgentes y necesarias para comprobar los delitos y descubrir a sus autores, asegurando sus personas y las pruebas de la infracción. La actividad investigadora ordenada o delegada se produce cuando los agentes de la Policía Judicial actúan siguiendo las órdenes del fiscal, en cuyo caso es éste quien delimita la extensión y los límites de la actuación policial²¹⁰.

Conviene resaltar que en ambos casos la actuación de la policía de investigación es siempre una actividad jurídica, regulada por normas que excluyen la posibilidad que tengan poderes discrecionales los funcionarios que

²⁰⁸ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 31.

²⁰⁹ *Ibíd*em, Pág. 31.

²¹⁰ *Ibíd*em, Pág. 31.

las cumplen y que les obliga a observar siempre las normas procesales que regulan la diligencia concreta que haya de ejecutarse²¹¹.

La tarea de individualizar a los culpables de la infracción y reunir las pruebas a fin de dar base a la acusación sintetiza la función instructora. Por ello, a la Policía Judicial le corresponde realizar una función aseguradora del imputado y de las primeras pruebas. Las funciones de la Policía Judicial tienen carácter público y, por ello, sólo puede desarrollarse en torno a los delitos públicos, esto es, los perseguibles de oficio. Tratándose de delitos privados, perseguibles únicamente a instancia particular, la policía de investigación no puede ejercer sus funciones de averiguación si no es previamente requerida al efecto por el ofendido de la infracción²¹².

3.5. LA AUTONOMIA DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA EN LA INVESTIGACION DEL DELITO

La FGR posee autonomía para la investigación de los delitos, debiendo velar por el estricto cumplimiento de la legalidad, lo que implica el respeto a los principios de actuación establecidos en el artículo 83 del CPP²¹³.

La ley le obliga a iniciar la investigación tan pronto tenga conocimiento fehaciente de un hecho punible, sea cual sea la fuente de dicho conocimiento (denuncia, querrela o cualquier otro medio), salvo los casos de excepción autorizados por la ley²¹⁴.

²¹¹ Casado Pérez, José María y otros, Tomo II, Op. Cit. Pág. 31.

²¹² *Ibídem*, Pág. 32.

²¹³ Casado Pérez, José María y otros, Tomo I, Op. Cit. Pág. 340.

²¹⁴ *Ibídem*, Pág. 340.

Una vez iniciada la investigación, la Fiscalía deberá actuar con objetividad e imparcialidad, debiendo extender su actuación tanto a las circunstancias favorables como a las desfavorables que afecten al imputado. El fiscal, en suma, está obligado a obtener las pruebas de cargo y las de descargo, y a atender las peticiones razonables que en tal sentido le sean solicitadas por el propio imputado y su defensor. Deberá también tomar las medidas oportunas para que las pruebas se obtengan conforme a las disposiciones del Código Procesal Penal y de esa manera puedan ser consideradas válidas en su día por el tribunal sentenciador²¹⁵.

²¹⁵ Casado Pérez, José María y otros, Tomo I, Op. Cit. Pág. 341.

CAPITULO IV

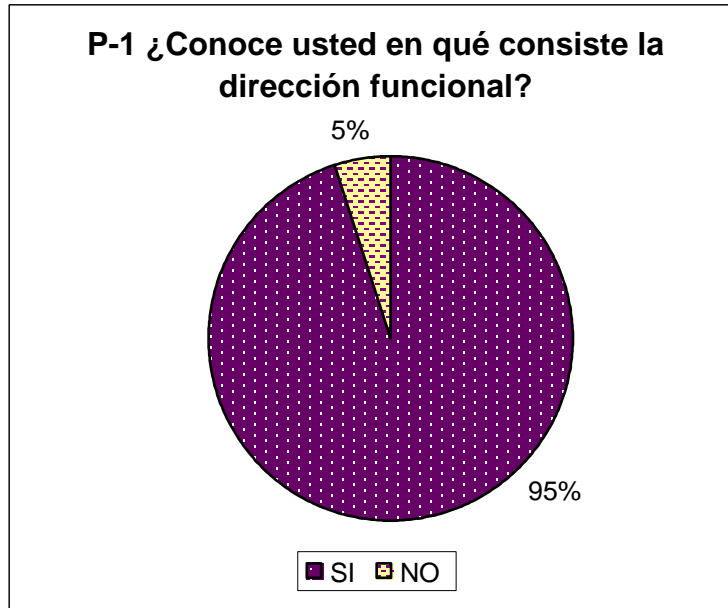
RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

En el presente capítulo, se muestra con gráficas el resultado de la investigación de campo, la cual consistió en entrevistas a cuarenta elementos policiales, quienes se dedican a la labor de investigar al momento de la comisión de un hecho delictivo (UDIN) y quienes mantienen una relación con la Fiscalía General de la República, institución a la cual por mandato constitucional le corresponde la Dirección Funcional en la investigación de los delitos; asimismo, se entrevistó a treinta Agentes Auxiliares del Señor Fiscal General de la República, destacados en las siguientes unidades dentro de dicha institución: Unidad de delitos contra el Menor y la Mujer, Unidad de delitos contra el Patrimonio y la Unidad de delitos contra la Vida; de igual manera, se entrevistó a veinte jueces, distribuidos en: Jueces de Paz, Jueces de Instrucción y Jueces de Sentencia.

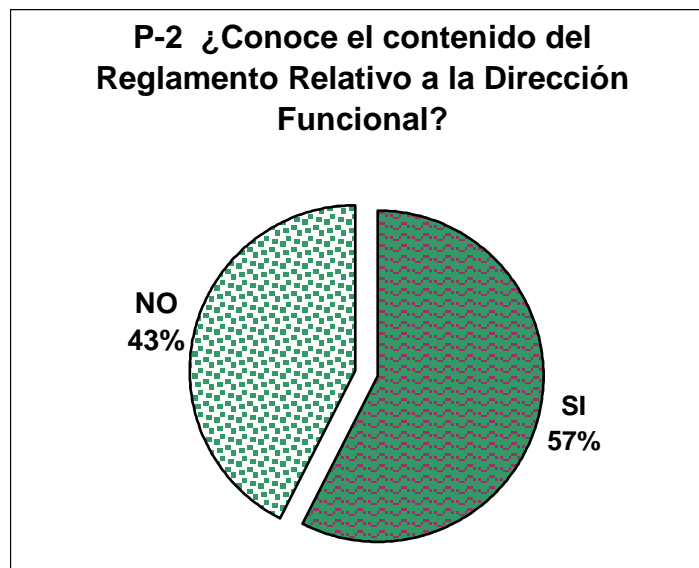
Es importante mencionar que la investigación de campo se realizó en la Ciudad de San Salvador, ya que para el caso de las entrevistas a policías acudimos a la Regional Metropolitana de Investigaciones y a la Delegación Centro de la PNC; las entrevistas a los Agentes Auxiliares se realizaron en la Fiscalía General de la República de esta ciudad; y finalmente, las entrevistas a los jueces se realizaron en el Centro Judicial Isidro Menéndez (en el caso de los jueces de Paz y de Instrucción) y en los juzgados de Sentencia de esta Ciudad.

Es así como se presenta el esfuerzo realizado en la investigación de campo, la cual tuvo una duración de dos semanas aproximadamente; con ello se deja evidenciado que se ha comprobado en su totalidad la hipótesis y objetivos planteados al inicio del presente documento.

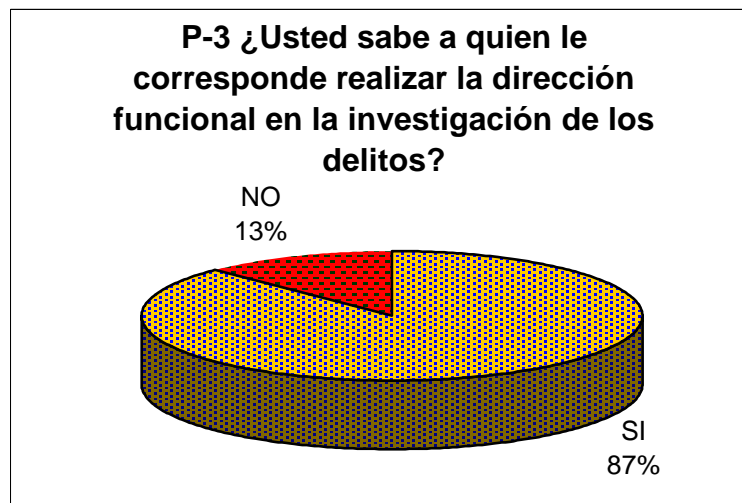
4.1 GRAFICAS DE ENTREVISTA A POLICIAS



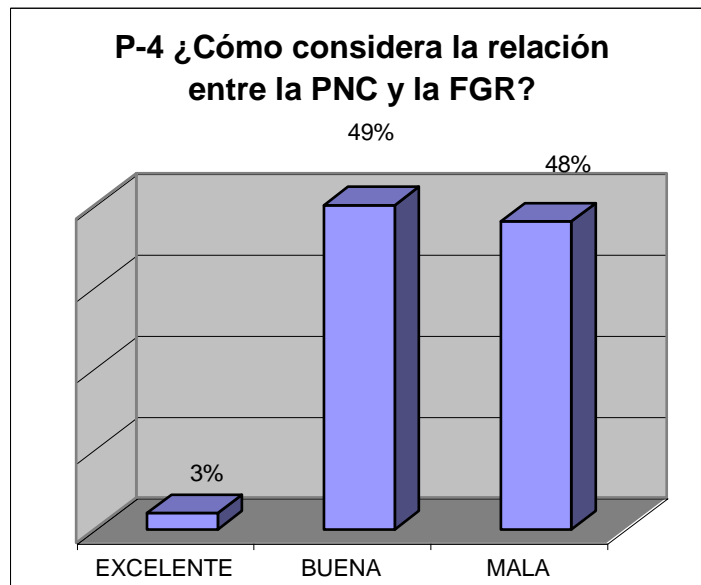
Del total de la población de policías encuestados, el 95% manifestó conocer en qué consiste la dirección funcional, por el contrario, el 5% manifestó no conocer en qué consiste.



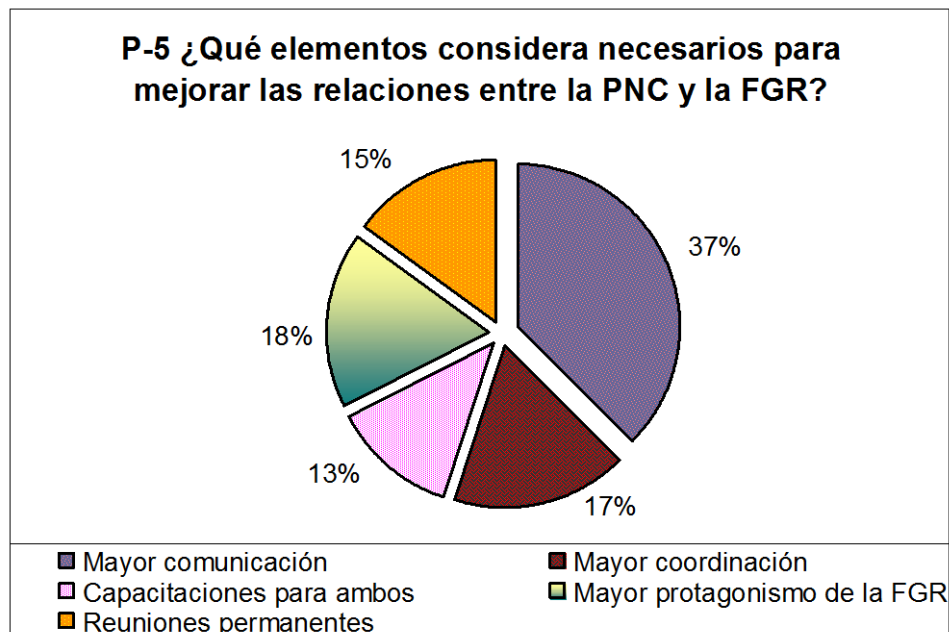
La anterior gráfica nos demuestra que el 57% de los policías encuestados conocen el contenido del Reglamento Relativo a la Dirección Funcional, en tanto que un 43% dice desconocer el contenido de dicho reglamento.



El 13% del total de policías encuestados manifestaron desconocer a quien le corresponde realizar la dirección funcional en la investigación de los delitos, en cambio el 87% manifestó que la Fiscalía General de la República es la institución encargada de la dirección funcional.

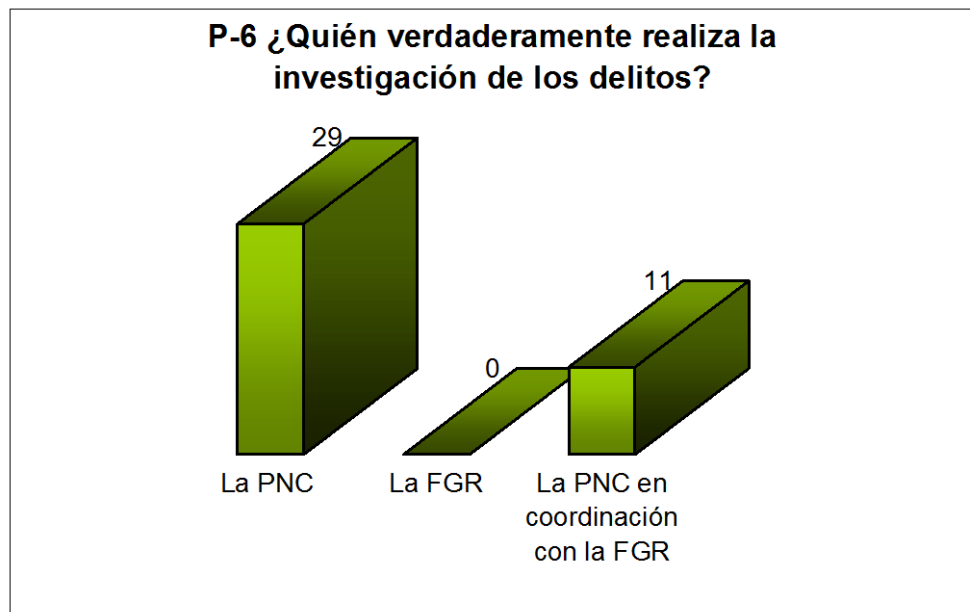


El 49% de los policías encuestados, manifestaron que la relación entre esas dos instituciones es buena, el 48% manifestó que la relación es mala y sólo el 3% manifestó que la relación es excelente.

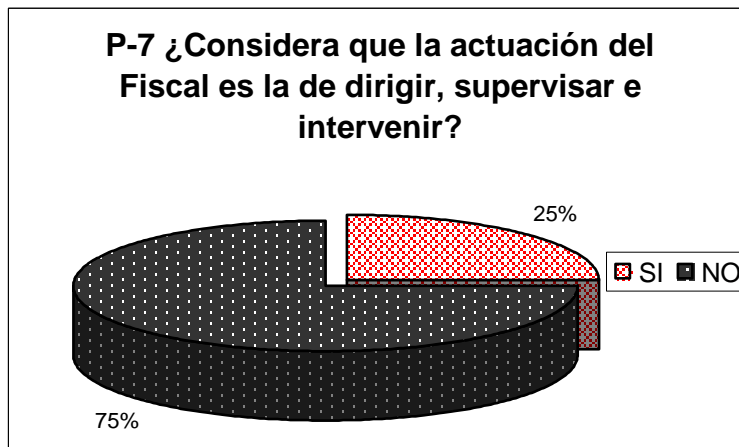


Al preguntársele a la población policial encuestada, sobre los aspectos que mejorarían la relación entre PNC y FGR, manifestaron aspectos como: mayor

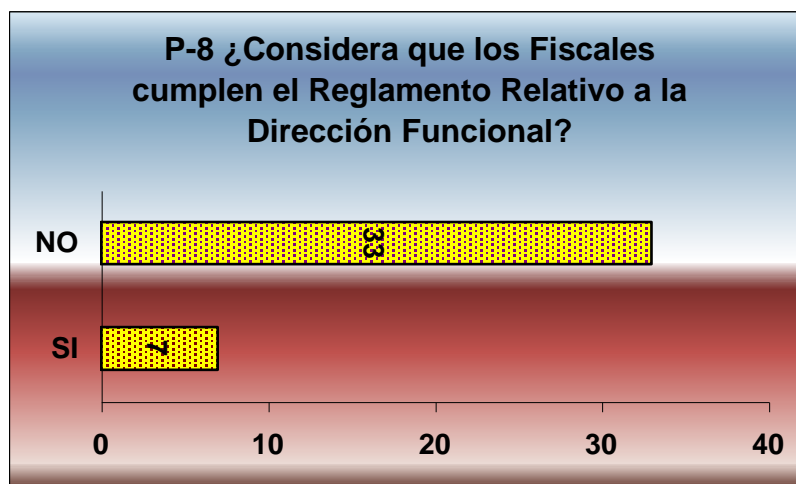
coordinación, mayor protagonismo de la Fiscalía General de la República, pero el elemento que más prevaleció fue el de: capacitaciones para ambas instituciones con el 37%.



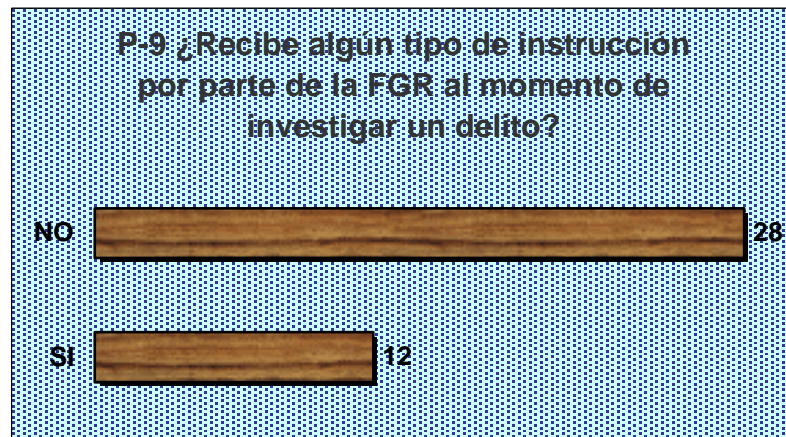
La mayoría de policías encuestados manifestaron que la investigación únicamente la realiza la PNC, por el contrario, 11 elementos policiales manifestaron que la investigación la realiza la PNC en coordinación con la FGR.



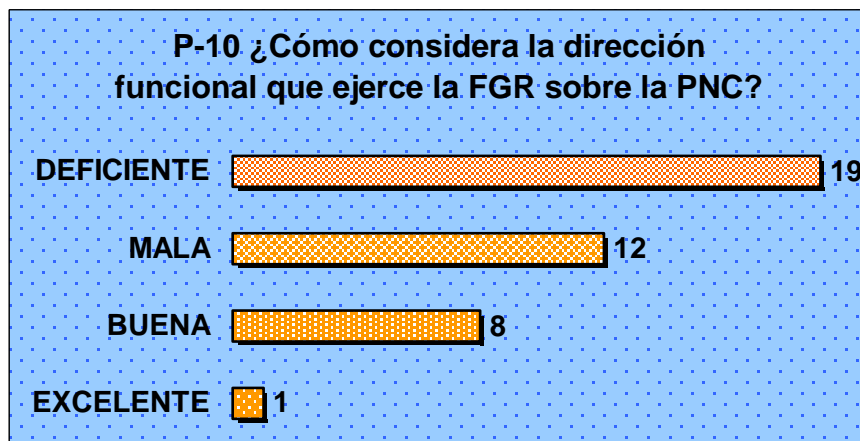
Con la gráfica anterior, se representa que el 25% de la población encuestada manifiesta que efectivamente la actuación del fiscal es la dirigir, supervisar e intervenir en la investigación de los delitos, el 75% manifiesta lo contrario.



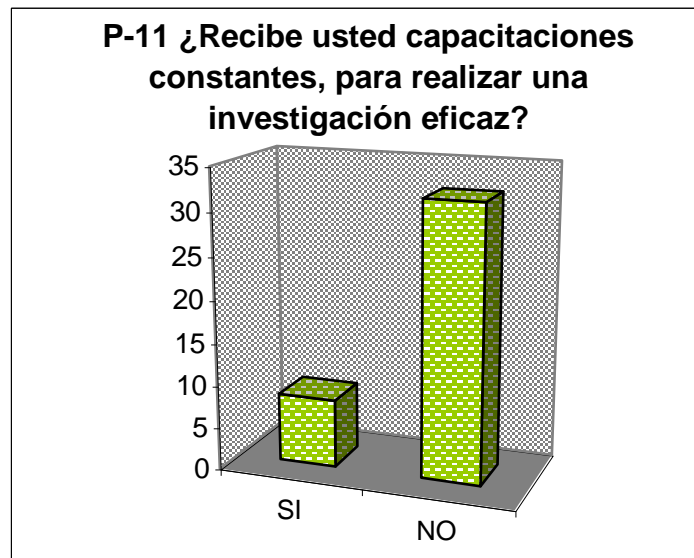
De un total de 40 policías encuestados, 33 manifiestan que los fiscales no cumplen con el Reglamento Relativo a la Dirección Funcional y 7 manifiestan que sí lo cumplen.



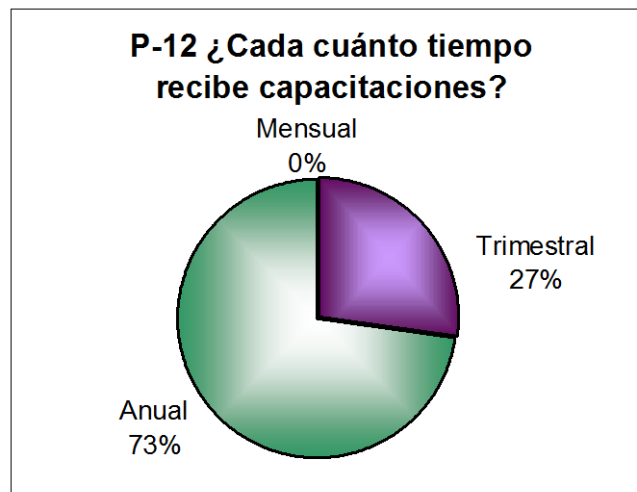
De la población policial encuestada, 28 manifestaron que no reciben ningún tipo de instrucción por parte de la FGR al momento de investigar un delito, por el contrario, 12 manifestaron recibir instrucciones.



Como puede apreciarse, la mayoría de agentes policiales considera que la dirección funcional que ejerce la FGR es deficiente o mala, siendo una minoría quienes consideran que es buena o excelente.

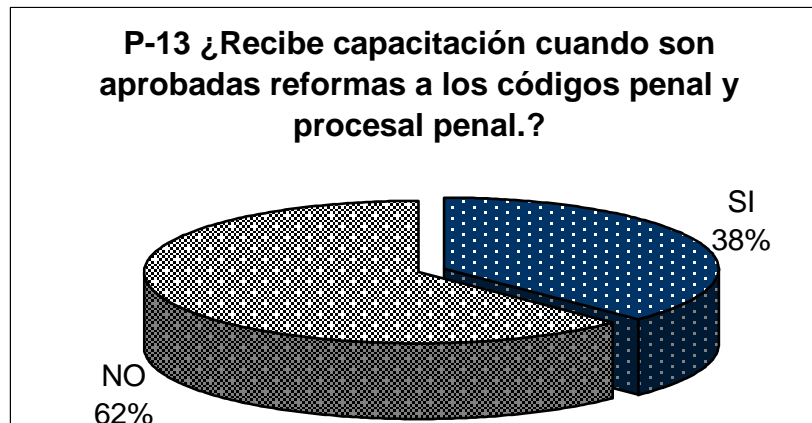


32 de los 40 elementos policiales encuestados, manifestaron que no reciben capacitaciones de ningún tipo, por el contrario, 8 de los encuestados manifestaron que efectivamente reciben capacitaciones constantes.

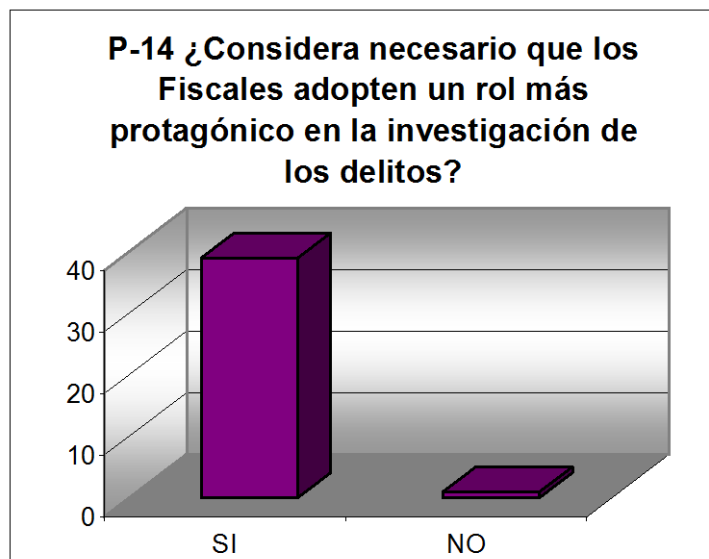


Para la presente gráfica, únicamente se tomaron en cuenta las 8 personas que respondieron en la anterior gráfica que recibían capacitaciones, siendo que el

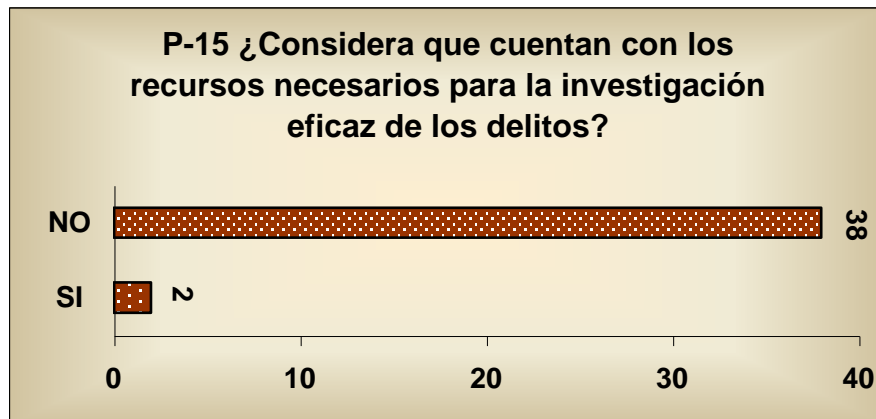
73% manifestó que las capacitaciones eran anualmente y el 27% manifestó que trimestralmente.



El 62% de los elementos policiales encuestados, manifestaron que no reciben capacitación cuando son aprobadas reformas a los códigos, en cambio, el 38% manifestó que sí reciben capacitaciones.

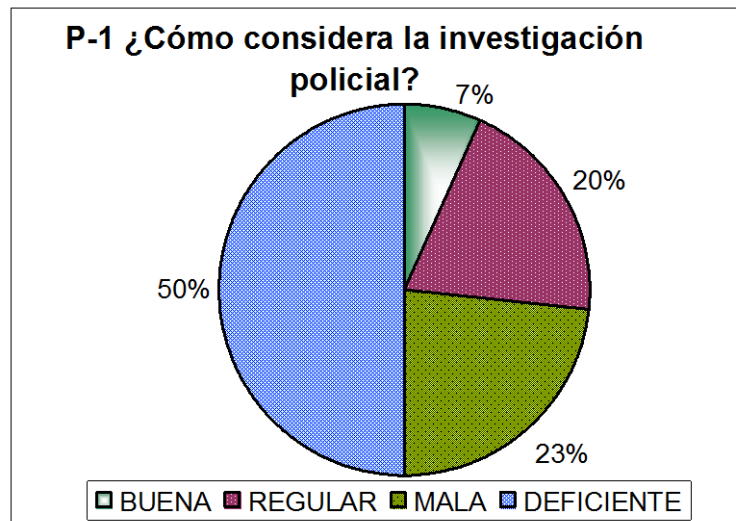


En su totalidad la población policial encuestada manifestó que es necesario que los fiscales adopten un rol más protagónico en la investigación de los delitos.

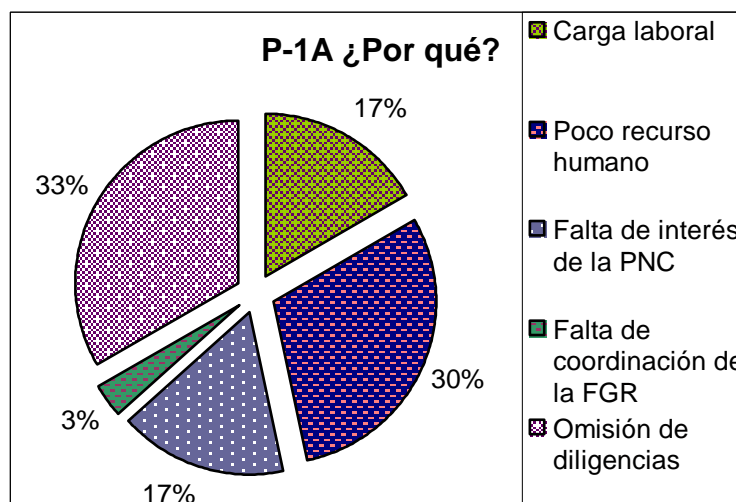


38 de los 40 policías encuestados, expresaron que no cuentan con los recursos necesarios para la investigación de los delitos, por el contrario, 2 manifestaron que sí cuentan con los recursos suficientes.

4.2. GRAFICAS DE ENTREVISTA A FISCALES.



De un total de 30 fiscales entrevistados, el 50% manifestó que la investigación policial es deficiente, el 23% que es mala, el 20% que es regular y únicamente el 7% manifestó que es buena.

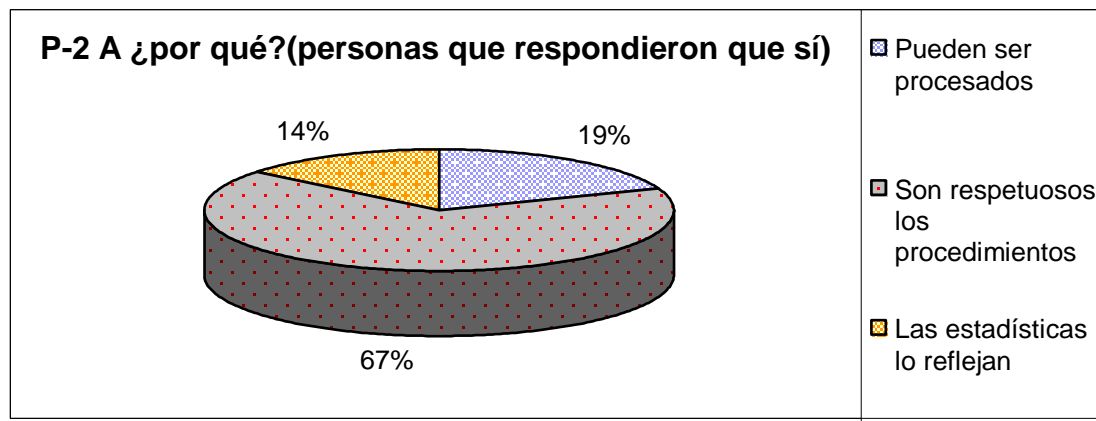


La presente gráfica se encuentra íntimamente relacionada con la anterior, manifestando los agentes fiscales que la investigación policial es regular, mala, deficiente, por poco recurso humano (30%), por omisión de diligencias por parte

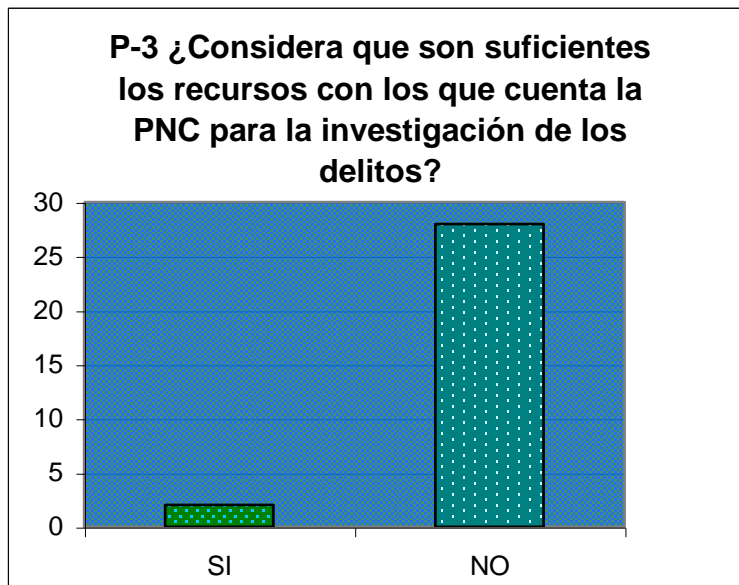
de la PNC (33%), debido a la carga laboral (17%), por falta de coordinación de la misma FGR (3%) y por falta de interés de la PNC (17%).



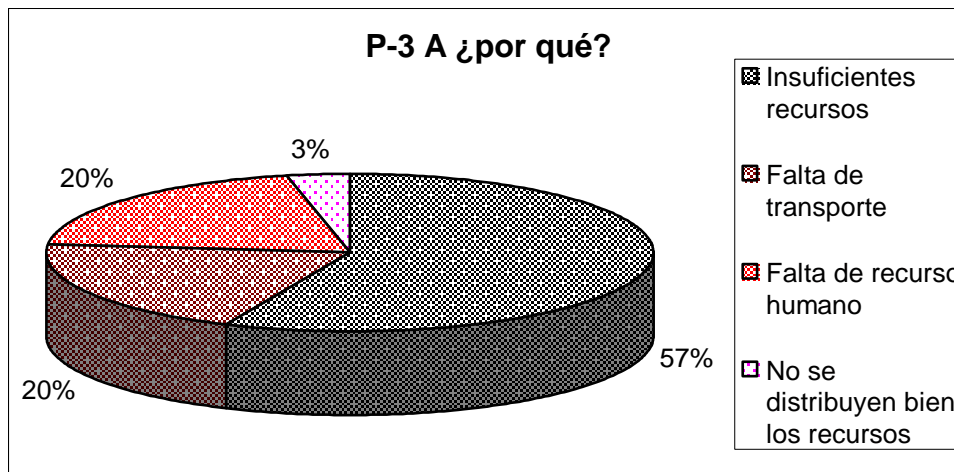
El 70% de los fiscales entrevistados manifestaron que sí es respetuosa la investigación policial, en cambio, el 30% manifestó que no es respetuosa.



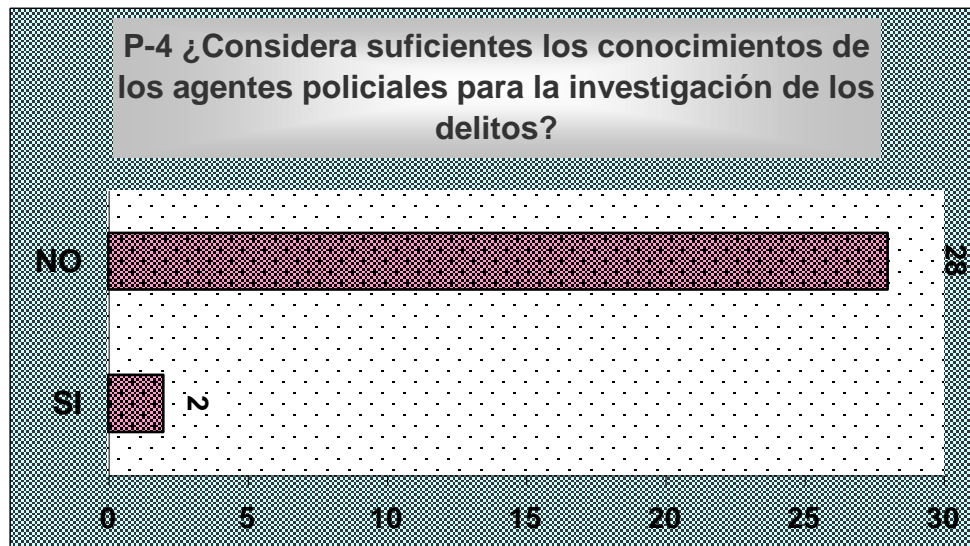
El 19% manifestó que la investigación policial es respetuosa porque pueden ser procesados, el 14% porque las estadísticas lo reflejan y el 67% porque los procedimientos policiales son respetuosos.



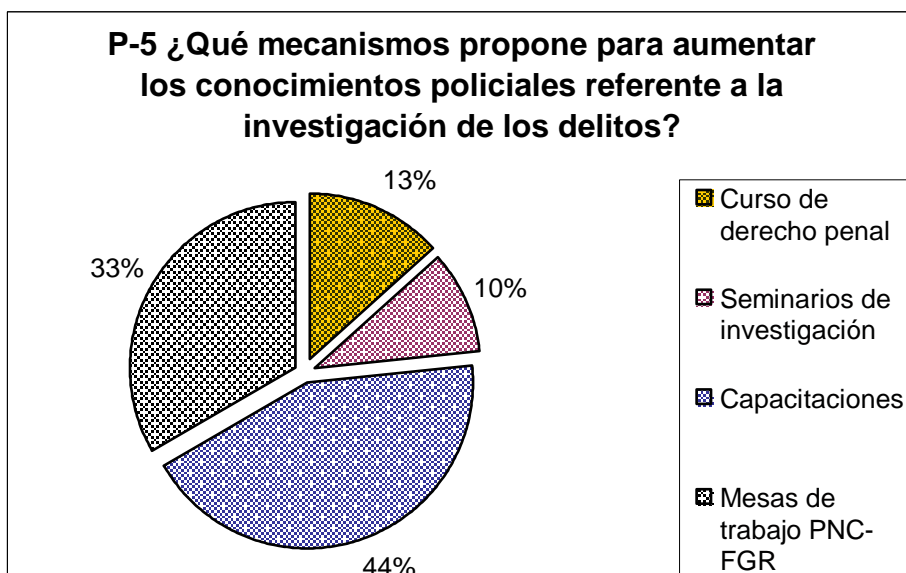
28 de los 30 fiscales entrevistados, manifestaron que los recursos con los que cuenta la PNC son insuficientes y 2 manifestaron que sí son suficientes.



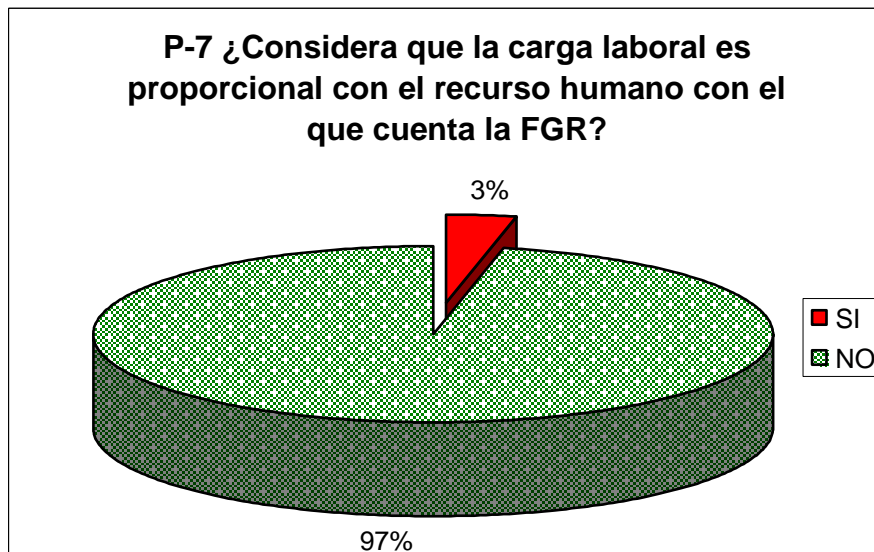
Los fiscales entrevistados manifestaron que: un 57% manifestó que simplemente los recursos son insuficientes, 20% falta de transporte, 20% falta de recurso humano y finalmente, 3% manifestó que los recursos asignados son suficientes pero no se distribuyen bien.



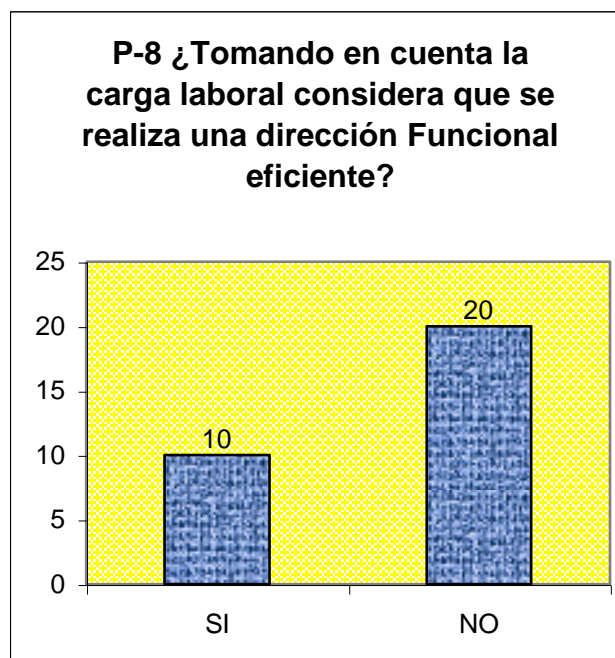
28 fiscales, consideran que no son suficientes los conocimientos de los policías para la investigación de los delitos, por el contrario 2 de ellos consideran que son suficientes.



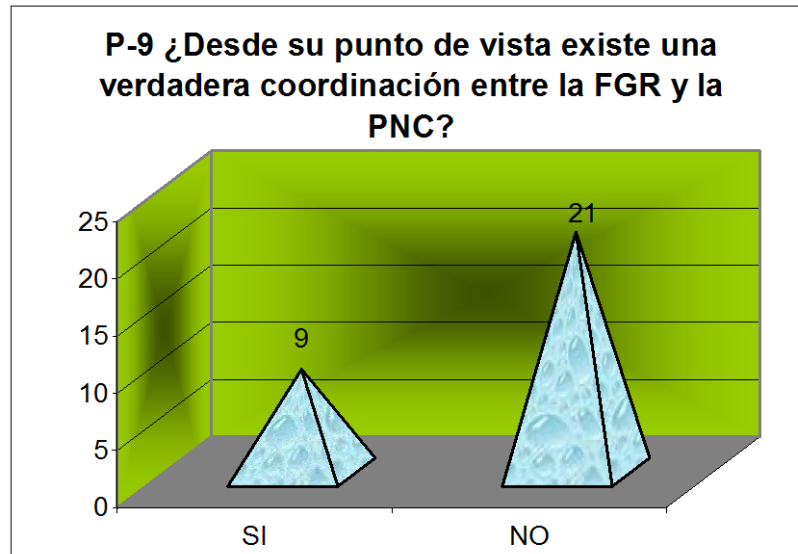
El 44% de los fiscales propone brindar capacitaciones a los agentes policiales, un 33% propone formar mesas de trabajo entre la PNC y la FGR, un 13% impartirles cursos de derecho penal y un 10% seminarios de investigación.



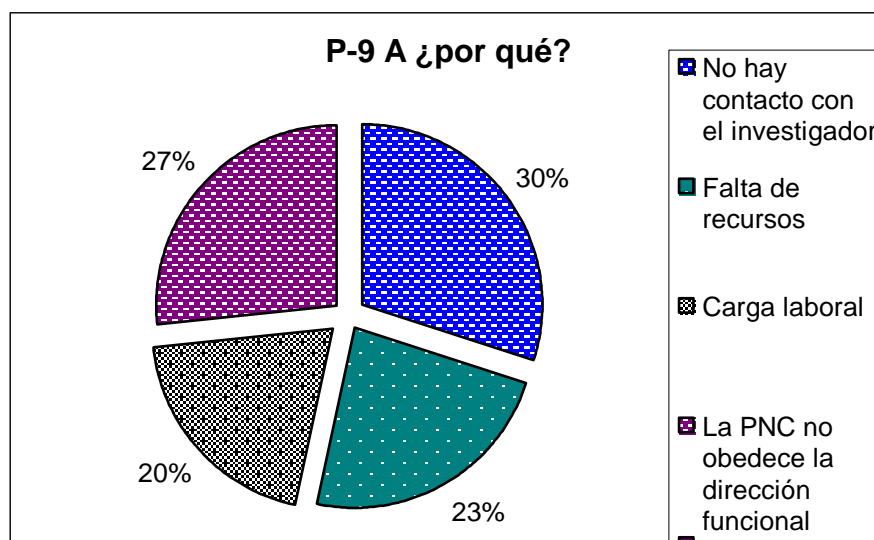
El 97% de los fiscales encuestados, manifestaron que la carga laboral no es proporcional con el recurso humano con el que cuenta la FGR, en cambio, sólo un 3% manifestó que sí es proporcional.



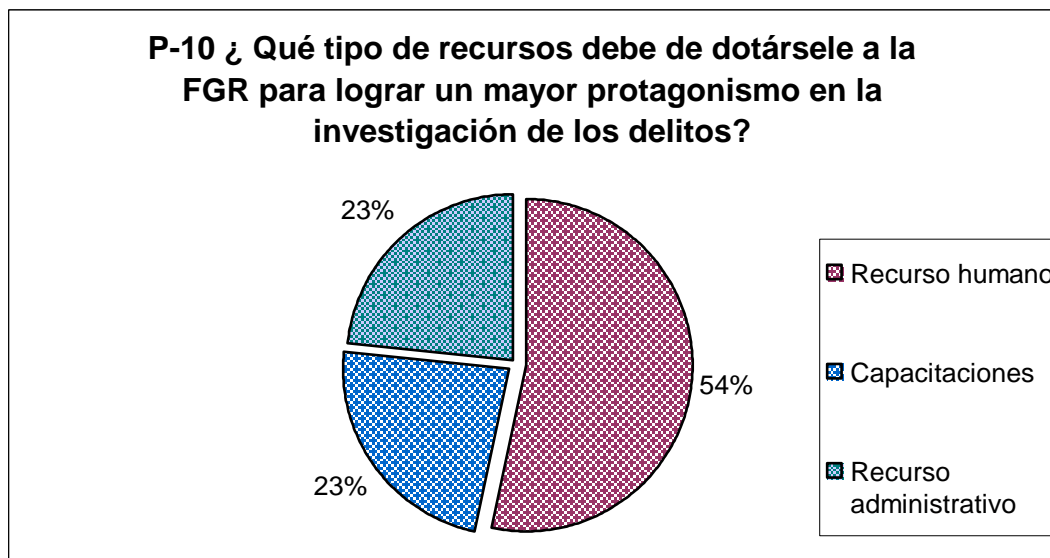
20 fiscales manifestaron que con la carga laboral con que cuentan no se puede realizar una dirección funcional eficiente, por el contrario 10 de ellos manifestaron que sí se realiza eficientemente la dirección funcional.



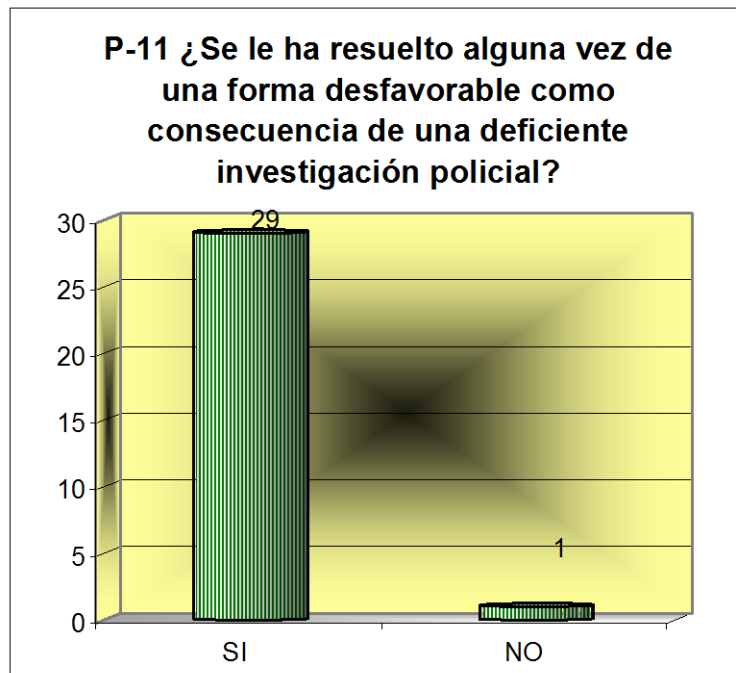
21 fiscales manifestaron que no existe una coordinación entre la FGR y la PNC, en cambio 9 manifestaron que sí existe una coordinación con la PNC.



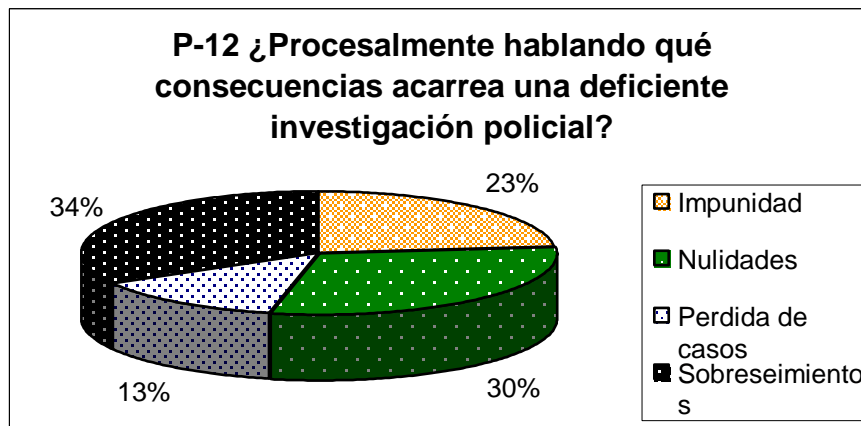
En la presente gráfica, únicamente participaron los fiscales que en la anterior pregunta manifestaron que no existe una coordinación con la PNC, quienes manifestaron en un 30% que no existe contacto con el investigador, un 27% manifestó que la PNC no obedece la dirección funcional, un 23% manifestó a la falta de recursos, un 20% debido a la carga laboral.



El 54% manifestó que a la FGR debe de dotársele de recurso humano, un 23% manifestó que debe de impartírseles capacitaciones y el otro 23% recurso administrativo.

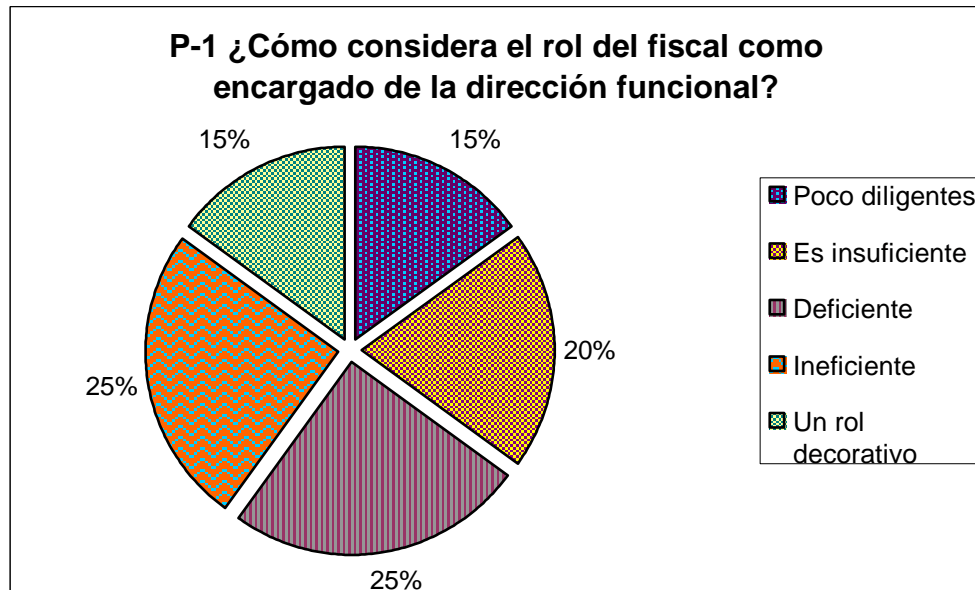


De 30 fiscales entrevistados, 29 manifestaron que sí se les ha resuelto desfavorablemente, por el contrario 1 manifestó que no.

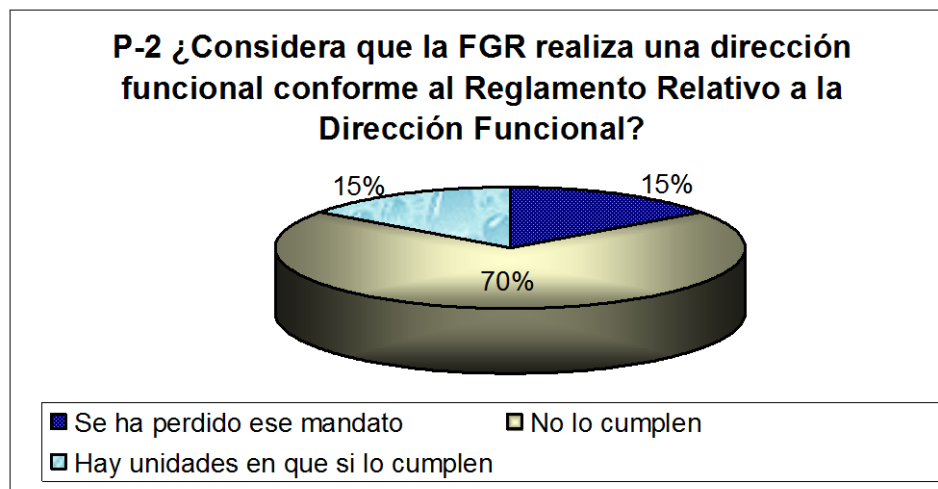


El 34% manifestó que genera sobreseimientos, el 30% nulidades, el 23% manifestó que genera impunidad y finalmente, el 13% pérdida de casos.

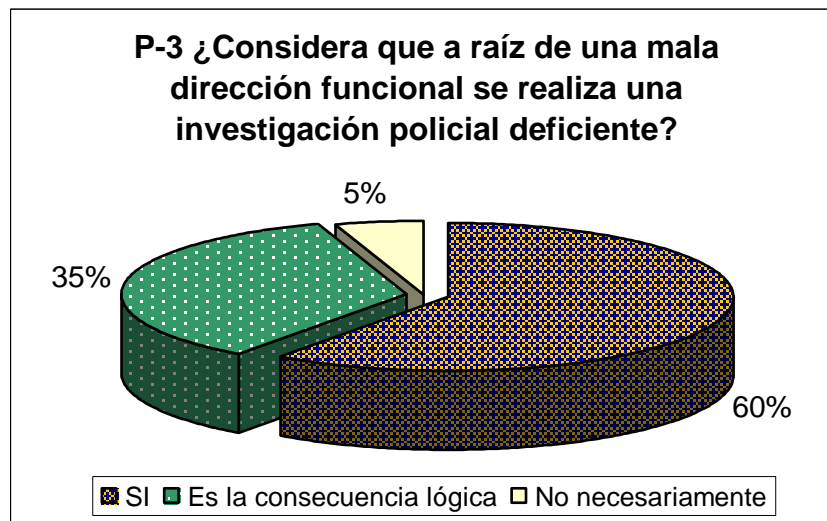
4.3. GRAFICAS DE ENTREVISTA A JUECES



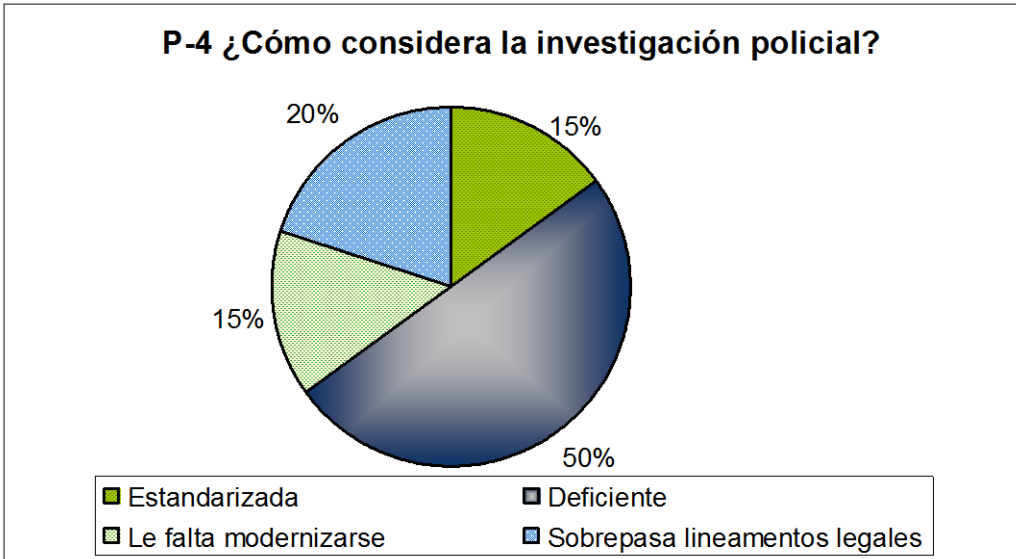
Un 25% de jueces entrevistados manifestó que el rol del fiscal es deficiente, otro porcentaje igual manifestó que el rol es ineficiente, en tanto que un 20% expresó que el rol es insuficiente, un 15% apeló a que la FGR realiza un rol decorativo y finalmente otro 15% manifestaron que los fiscales son poco diligentes.



El 70% de los jueces entrevistados manifestaron que los fiscales no cumplen con el Reglamento Relativo a la Dirección funcional, el 15% manifiestan que el fiscal no respeta ese mandato y el otro 15% manifestó que existen Unidades en que sí le dan cumplimiento a dicho reglamento.



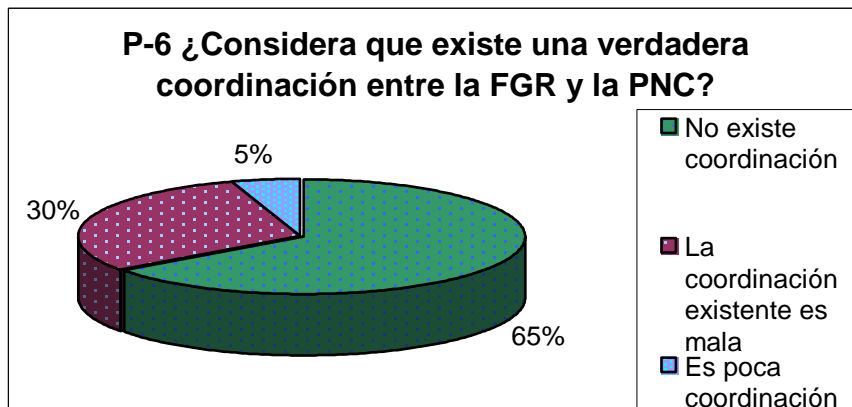
El 60% manifestó que efectivamente se realiza una investigación policial deficiente como consecuencia de una mala dirección funcional, el 35% expresó que esa hipótesis es la consecuencia lógica y el 5% manifestó que no necesariamente ese es el resultado, ya que los policías realizan su propia investigación.



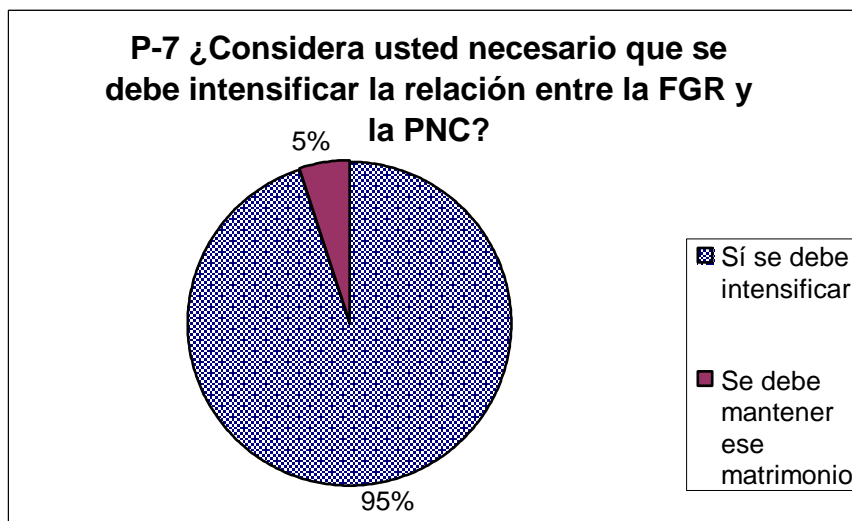
El 50% de los jueces tiene la percepción que la investigación policial es deficiente, un 20% opina que sobrepasa lineamientos legales, un 15% opina que la investigación policial es estandarizada y finalmente otro 15% piensa que le falta modernizarse.



Un 40% de jueces manifestaron que por regla general sí se respetan los derechos de los imputados, otro 40% opinó que la investigación policial trata de ser respetuosa, un 15% manifestó que no se respetan los derechos de los imputados y sólo un 5% manifestó la existencia de fraude procesal.

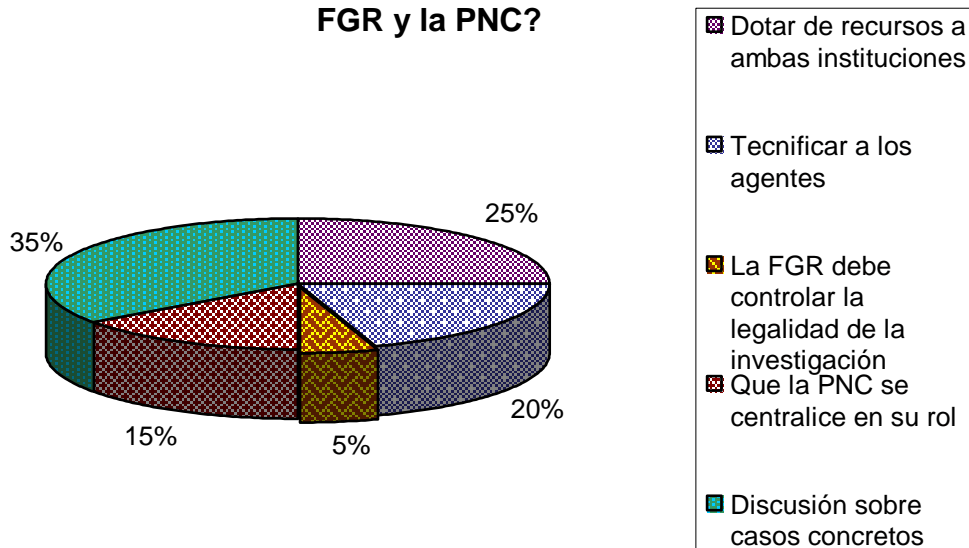


El 65% de los jueces entrevistados opinó que no existe coordinación entre estas dos instituciones, el 30% opinó que la coordinación existente es mala y el 5% manifestó que es poca coordinación.



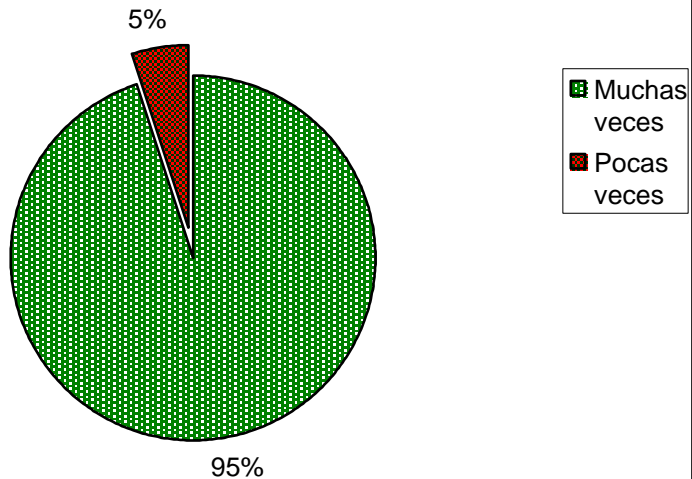
La mayoría de los jueces entrevistados (95%) opinó que es necesario que se intensifique la relación entre estas dos instituciones, un 5% manifestó que se debe de mantener ese matrimonio entre las instituciones.

P-8 ¿Qué aspectos intensificarían la relación entre la FGR y la PNC?



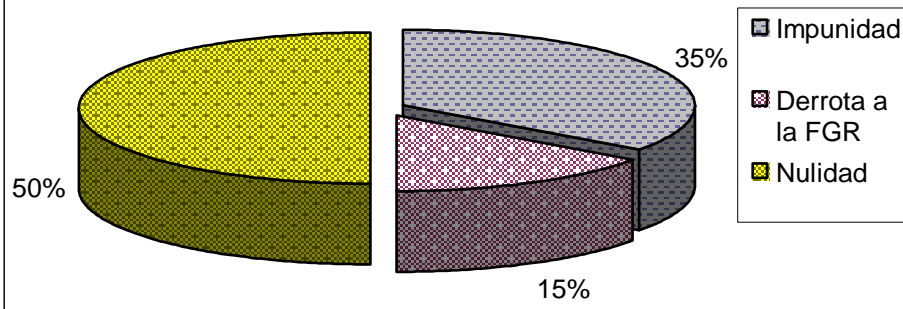
Un 35% de jueces opinó que tanto la FGR como la PNC deberían hacer discusiones sobre casos concretos en los que se ha resuelto desfavorablemente, un 25% manifestó que se debe de dotar de mayores recursos a ambas instituciones, un 20% manifestó que se debe tecnificar a los agentes investigadores y fiscales, un 15% opinó que la PNC debe centrarse en el rol que le corresponde y finalmente un 5% opinó que la FGR debe controlar la legalidad de la investigación.

P-9 ¿En su desempeño como juez ha identificado en un proceso penal una deficiente investigación policial como producto de una mala dirección funcional?

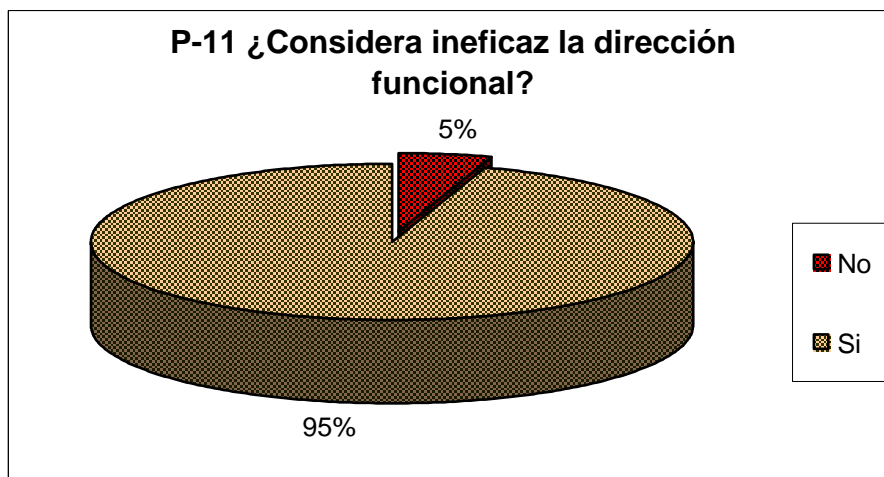


Casi por unanimidad, la mayoría de los jueces entrevistados (95%), manifestó que en reiteradas ocasiones ha identificado una investigación policial deficiente como producto de una mala dirección funcional, en tanto que un 5% opinó que sí ha identificado pero en pocas ocasiones.

P-10 ¿Qué consecuencia procesal acarrea una deficiente dirección funcional en la investigación policial?



El 50% de los jueces entrevistados manifestó que lo que produce son nulidades ya sean absolutas o relativas, el 35% opinó que lo que genera una deficiente dirección funcional es impunidad y el 15% manifestó que lo que produce es una derrota a la FGR.



Al preguntársele a los jueces sobre la ineficacia de la dirección funcional, el 95% manifestó que considera ineficaz la dirección funcional, en cambio un 5% opinó que no la considera ineficaz.

CAPITULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

1-) La investigación policial es deficiente como producto de una ineficaz dirección funcional ejercida por la Fiscalía General de la República; ésta aseveración se comprobó por medio de la investigación de campo, ya que en las entrevistas realizadas tanto a jueces como fiscales, la mitad de la población entrevistada manifestó que considera a la investigación policial con un alto grado de deficiencia, asimismo, existen otro tipo de calificativos hacia la investigación policial, tales como: mala, regular, estandarizada, sobrepasa lineamientos legales y falta de modernización en el aspecto tecnológico o desfasada; de igual manera, la dirección funcional ejercida por la Fiscalía General de la República es ineficaz, siendo ésta la causa de una investigación policial deficiente, ya que no existe un verdadero director de la investigación. Es así como de ésta manera comprobamos nuestra hipótesis general del presente documento.

2-) La Fiscalía General de la República no cumple con las facultades conferidas en el Reglamento Relativo a la Dirección Funcional, ya que tal como lo manifestaron la mayoría de jueces, se ha perdido ese mandato constitucional depositado en la institución fiscal, en virtud que la “dirección funcional” ejercida en la práctica por los fiscales, se limita únicamente a extender a los investigadores policiales una hoja impresa en donde se le señalan de una forma vaga y generalizada las diligencias a practicar en un caso concreto, evidenciándose con ello que el rol del fiscal está lejos de dirigir, supervisar e intervenir en la investigación de los delitos.

3-) Existe una descoordinación casi total entre la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República en lo que respecta a la investigación de los delitos, en la práctica, la PNC realiza su propia investigación sin recibir ningún tipo de instrucción y el fiscal se da cuenta del rumbo de la investigación, minutos antes de la audiencia inicial; la poca coordinación existente se limita a la comunicación mediante correspondencia oficial entre ambas instituciones, ya que no existe un acercamiento entre fiscal y policía, generándose con ello efectos negativos en el proceso penal.

4-) La investigación policial se ejerce respetando los derechos y garantías de los imputados, por medio de la investigación de campo, se dejó evidenciado que el sentir y pensar tanto de jueces como de fiscales es éste, ya que no es la regla general la violación de derechos de los imputados, aunque muchos de los jueces entrevistados manifestaron que en la mayoría de casos en donde se violentan derechos a los imputados es cuando se trata de allanamientos, siendo ésta una de las debilidades por las que atraviesa la institución policial.

5-) Los conocimientos de los agentes investigadores de la Policía Nacional Civil, son insuficientes para la consecución de una investigación policial eficiente, hoy por hoy, la investigación policial roza los límites de deficiencia, ya que en la mayoría de casos no va más allá de una simple entrevista con la víctima, entrevista a agentes captores e inspección ocular en el lugar de los hechos, en ese sentido se vuelve totalmente estandarizada dejando de recolectar elementos importantísimos que ayudarían a esclarecer un hecho delictivo y llegar de esta forma a la verdad real, asimismo, la investigación policial se encuentra desfasada con respecto a las nuevas formas de comisión de hechos delictivos.

6-) Debe intensificarse la relación entre la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República, siendo estas dos instituciones las encargadas de la investigación de los delitos resulta más que evidente que las relaciones deben de intensificarse para la obtención de mejores resultados en los procesos penales, en este sentido, la institución más interesada debe de ser la Fiscalía General de la República, ya que es quién al fin y al cabo debe de demostrar por medio de los elementos recolectados en la investigación, la participación o no de una o varias personas en la comisión de un hecho delictivo; en la investigación de campo, casi la totalidad de fiscales manifestaron que ya se les ha resuelto desfavorablemente como consecuencia de una deficiente investigación policial, en ese sentido, debe de existir un mayor acercamiento entre estas instituciones y un mayor nivel de coordinación.

7-) La Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, no cuentan con los recursos necesarios, lo cual imposibilita el buen desempeño de sus respectivas funciones, por medio de la investigación de campo se dejó evidenciado que casi la totalidad de la población encuestada (jueces, fiscales y policías) manifestaron que estas dos instituciones no cuentan con los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones, siendo ésta una de las mayores dificultades por las que atraviesan ambas instituciones.

8-) La carga laboral con la que cuentan la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, es desproporcional con el recurso humano que posee cada una de las instituciones, convirtiéndose esto en una de las causas generadoras de la deficiencia en la investigación policial y la ineficacia en la dirección funcional, por la imposibilidad de atender como se debe cada caso en concreto que les corresponde a los agentes policiales como fiscales.

9-) La Fiscalía General de la República confronta diversos problemas relacionados con el cumplimiento de su mandato constitucional y de las obligaciones del resto de instrumentos jurídicos, debido a la multiplicidad, contradicción o inaplicabilidad de muchas de esas leyes, lo que ha generado desconfianza y ha incidido en la opinión pública para cuestionar el trabajo de la FGR por el resultado de sus actuaciones en las investigaciones y en los procesos judiciales.

5.2. RECOMENDACIONES

1-) DOTAR DE LOS RECURSOS NECESARIOS A LA PNC Y A LA FGR

De todos son conocidas las limitaciones por las que atraviesan ambas instituciones para el desarrollo de sus actividades, en ese sentido, uno de los primeros pasos para recuperar la credibilidad de la población hacia estas instituciones, es dotarlas de los recursos necesarios para paliar en cierta medida la deficiencia e ineficacia en el desarrollo de sus respectivas funciones en lo que respecta a la investigación de los delitos. En este contexto, primordialmente debe de dotárseles a ambas instituciones de mayor recurso humano, en virtud que la carga laboral asignada a cada agente auxiliar y policial, es sumamente exagerada; asimismo, debe proporcionárseles a estas instituciones de los recursos administrativos y logísticos necesarios, llámense éstos vehículos, computadoras, escritorios, papelería, etc. Lo anterior, en virtud que con la investigación de campo se estableció que la falta de recursos es una de las limitantes de mayor envergadura para el buen desempeño de las actividades de ambas instituciones, consecuentemente, consideramos que es una de las necesidades de máxima urgencia que debe de cubrirse para ambas instituciones.

2-) CAPACITAR A LOS AGENTES POLICIALES

Uno de los principales problemas por los que actualmente afronta la Policía Nacional Civil es la carencia de personal calificado en el desempeño de una de las funciones más importantes encomendadas a dicha institución tal como es la investigación de los delitos, en éste orden de ideas, lejos de ser una necesidad, se vuelve obligatorio capacitar constantemente a los elementos policiales que desempeñan funciones de investigación. Ante esta problemática, consideramos que una de las soluciones viables es que el personal de la Fiscalía General de la República capacite a los investigadores policiales sobre técnicas de investigación, cursos sobre derecho penal, asimismo, consideramos que estudiantes de la Universidad de El Salvador, mediante un convenio de cooperación entre la PNC y la UES, pueden desarrollar capacitaciones a los agentes policiales, en cumplimiento de su servicio social. A nuestro juicio, esta medida daría frutos satisfactorios ya que se mejoraría en gran medida la investigación policial de los delitos, la cual roza los límites de deficiencia, hasta el punto que la mayoría de elementos policiales cuentan con una pésima ortografía, evidenciando con ello que los conocimientos brindados por la Academia de Seguridad Pública son efímeros para la función que realizan, éstos son algunos de los aspectos que explican fácilmente el por qué de la situación actual de la investigación policial.

3-) INTENSIFICAR LAS RELACIONES DE COORDINACION ENTRE LA FGR Y LA PNC

Uno de los aspectos por el cual se cataloga de deficiente la investigación policial y de ineficaz la dirección funcional ejercida por la Fiscalía General de la República, es debido a las pocas relaciones que sostienen ambas instituciones para coordinar la función que constitucionalmente se les ha impuesto, tal es el

caso de la investigación de los delitos, esa coordinación, nace en el seno de la dirección funcional que ejerce la Fiscalía General de la República sobre la Policía Nacional Civil, de momento, la realidad es una total descoordinación, en donde la PNC manifiesta que se vuelve difícil ubicar a los agentes fiscales cuando se les busca, por el otro lado la FGR manifiesta una similar situación, que los agentes investigadores nunca se encuentran cuando se les busca, aspectos que fueron mencionados por la mayoría de elementos policiales y fiscales durante la realización de la investigación de campo, es así como en la práctica fácilmente puede observarse la consecuencia que genera la poca relación que guardan estas instituciones: “descoordinación en la investigación de los delitos”, ya que existen una infinidad de casos en donde por falta de coordinación se han perdido, asimismo, esa descoordinación existente resulta dañino para el fortalecimiento de la dirección funcional como método idóneo de coordinación entre ambas instituciones. En este sentido y tomando de insumo el resultado de la investigación de campo, consideramos que una de las medidas a tomar para intensificar las relaciones entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, es hacer una discusión periódica sobre casos concretos en los que se ha obtenido una resolución desfavorable, poniendo sobre la mesa el criterio judicial, desde nuestro punto de vista, esto ayudaría grandemente a ubicar los errores que se han cometido tanto por la Fiscalía General de la República como de la Policía Nacional Civil, asimismo, se dejaría en claro la forma de actuar para el futuro en casos similares, de igual manera revitalizaría a la Dirección funcional, consecuentemente, generaría fuertes lazos de coordinación y organización entre ambas instituciones para la investigación de los delitos.

4-) ASIGNAR MAYOR PRESUPUESTO A LA FGR COMO A LA PNC

Si bien esta recomendación trasciende la voluntad de las personas que se encuentran al frente de estas instituciones, consideramos que es sumamente necesario asignar de mayor presupuesto a las instituciones encargadas de la investigación del delito, para que éstas adquieran los recursos que le sean necesarios y así mejorar en el desempeño de sus respectivas funciones; en el transcurso de la investigación de campo, un alto grado de jueces y fiscales manifestaron que el presupuesto asignado a estas instituciones se queda corto para la labor que realizan, generando dicha circunstancia grandes limitantes para las instituciones, consecuentemente, consideramos que debe de asignársele mayor presupuesto a la Fiscalía General de la República como a la Policía Nacional Civil.

5-) QUE EL FISCAL ADOpte UN ROL MÁS PROTAGONICO EN LA INVESTIGACION DE LOS DELITOS

Resulta urgente que el fiscal como “director de la investigación de los delitos” adopte un rol con un mayor nivel de protagonismo del que hasta ahora ha venido desempeñando, en la medida que el fiscal tome las riendas de la investigación mejorará la investigación policial, ya que hoy en día la Policía Nacional Civil pareciera que es la única institución a la cual nuestra Constitución obliga a la dirección y realización de la investigación de los delitos, ya que actualmente existe una actitud pasiva y hasta pareciera que apática por parte de la Fiscalía General de la República hacia la investigación de los delitos, en ese sentido, es urgente que los fiscales adopten su verdadero rol de directores de la investigación y que no se limiten únicamente a extender un papel prediseñado al agente policial investigador en donde vagamente le hacen saber las diligencias a realizar, denominándole a esta práctica “dirección funcional”,

cuando por dirección funcional debe entenderse: “el ejercicio de las facultades que le corresponden al Fiscal General de la República orientadas a dirigir, promover, supervisar e intervenir en todas las actuaciones de investigación de los diferentes delitos y coordinar y decidir sobre la remisión de lo actuado a las autoridades judiciales” , como puede observarse, existe un distanciamiento total de la teoría con la práctica con respecto al accionar de la Fiscalía General de la República en la investigación de los delitos, en este orden de ideas resulta urgente que los fiscales le den cumplimiento a las facultades que les confiere el Reglamento Relativo a la Dirección Funcional el cual hasta el momento pareciera letra muerta. En virtud de lo anterior, reiteramos nuestra posición con respecto a la necesidad urgente que los fiscales adopten y asuman su verdadero papel de “directores de la investigación”, ya que en esa medida mejorará el accionar policial referente a investigación de delitos y de igual manera se mejorará la credibilidad de ambas instituciones ante la población.

6-) QUE LA PNC SE CENTRALICE EN SU ROL

Durante la realización de la investigación de campo, muchos de los jueces entrevistados manifestaron que la mayoría de investigadores policiales se toman atribuciones que no les corresponden y que la poca dirección funcional que realiza la Fiscalía General de la República en muchos de los casos no es tomada en cuenta por los investigadores, en ese sentido se vuelve necesario que la PNC se centralice en su rol de colaborador en la investigación de los delitos y que tenga claridad que su labor se encuentra bajo el control y dirección de la Fiscalía General de la República como director de la investigación, ya que en muchos casos pareciera que el director de la investigación de los delitos es el director de la Policía Nacional Civil.

7-) PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL DE LA FGR

No hay duda de que la trascendencia de las atribuciones de la FGR requiere de personal sumamente capacitado, es así como el personal debe tener presente el conocimiento adecuado de la legislación vigente aplicable a su trabajo, también dentro de la institución debiese formarse un programa de becas al extranjero para elevar el nivel profesional del personal y ampliarse de esta forma la visión institucional.

Para finalizar, queremos reiterar una verdad evidente: la construcción de un Estado Democrático de Derecho necesita de una Fiscalía General de la República fuerte, eficaz y eficiente, conocedora y respetuosa de la ley y de los Derechos Fundamentales. El logro de estas aspiraciones debe estar en la primera línea de prioridades de todos los sectores comprometidos con la realización de la justicia en El Salvador.

BIBLIOGRAFIA

Legislación

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.
- CÓDIGO PENAL.
- CÓDIGO PROCESAL PENAL.
- LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO.
- LEY ORGANICA DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL.
- REGLAMENTO RELATIVO A LA DIRECCION FUNCIONAL DEL FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA EN LA POLICIA NACIONAL CIVIL.
- REGLAS DE MAYORCA, REGLAS MINIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL PROCEDIMIENTO PENAL.

Libros

- Bautista, Jaime. “El Criminal y La Justicia”, publicado, por la Fundación Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (FUCAD), 1ª edición, Editorial FUCAD, 1996.
- Beling, Ernst. “Derecho Procesal Penal”, traducción del alemán y notas por Miguel Fenech, Barcelona, Editorial Labor, 1943.
- Bertrand Galindo, Francisco. “Manual de Derecho Constitucional”, tomo II, publicación del Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, San Salvador, 1992.
- Binder, Alberto M. “Instituciones y Democracia”, Fundación Konrad-Adenauer, San Salvador, 1994.
- Binder, Alberto M. “Introducción al Derecho Procesal Penal”, 1ª edición, editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, 1993.
- Binder, Alberto M. y Castellón, René A. “Historia y Desafíos del Ministerio Público Fiscal en El Salvador”, Fundación Konrad-Adenauer, San Salvador, 1994.

- Binder, Alberto M. “Funciones y Disfunciones del Ministerio Público Penal”, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, 1994.
- Borjas, Armando. “Código de Enjuiciamiento Criminal Venezolano”, imprenta Bolívar, 1928.
- Bustos Ramírez, Juan. “El Control Formal: Policía y Justicia” (La Instancia Policial), Bogotá, Editorial Termis, 1983.
- Cabanellas, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, 12º edición, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires.
- Casado Pérez, José María y otros. “Código Procesal Penal Comentado”, Tomo I, 1º edición, Septiembre de 2001.
- Casado Pérez, José María y otros. “Código Procesal Penal Comentado”, Tomo II, 1º edición, Septiembre de 2001.
- Córdoba Macías, Ricardo. “Diagnóstico Integral y Recomendaciones para el fortalecimiento de la Fiscalía General de la República”, San Salvador, El Salvador, 2001.
- Ferrajoli, Luigi. “Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal”, 1ª edición en español, Editorial Trotta, Madrid, 1995.
- González Álvarez, Daniel. “Diversos Sistemas Procesales Penales”, 1ª edición, UCA editores, San Salvador, El Salvador, 1998.
- González Bonilla, Rodolfo Ernesto y otros. “Ensayos Doctrinarios”, Nuevo Código Procesal Penal, 1ª edición, San Salvador, 1998.
- Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. “Código Procesal Penal tipo para Iberoamérica”, 1ª edición, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1987.
- J. Zafra. “Posición del Ministerio Fiscal en el futuro Proceso Penal”, publicación Iberoamericana, 1961, segunda época, número 4.
- Levene, Ricardo. “Manual de Derecho Procesal Penal”, segunda edición, Buenos Aires, Depalma, 1993.

- Maier, Julio B. J. “La Investigación Preliminar del Ministerio Público”, Buenos Aires, Lerner, Latz, 1991.
- Maier, Julio B. J. “Derecho Procesal Penal Argentino”, Tomo I, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1989.
- Maier, Julio B. J. “El Derecho Procesal Penal y su inserción en la historia Política”, 1ª edición, Editorial Hammurabi, 1989.
- Manzini, Vincenzo. “Tratado de Derecho Procesal Penal, Tomo I, traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín, Buenos Aires, 1951.
- Meléndez, Florentín. “Seminario Debido Proceso y Derechos Humanos”, 1ª edición, San Salvador, El Salvador, 2002.
- “Nociones Generales sobre la labor del Fiscal en el nuevo Proceso Penal”, Fiscalía General de la República, 2001.
- Pedraz Penalva, Ernesto. “Sobre los Sistemas Procesales Penales: Acusatorio, Inquisitivo y Mixto”, San Salvador, 1992.
- Rico, José María. “Policía y Sociedad Democrática”, 1ª edición, Editorial Ariel, Madrid, 1983.
- Vélez Mariconde, Alfredo. “Derecho Procesal Penal”, Tomo I, Editorial Córdoba, tercera edición, 1986.

Tesis

- Amaya Cóbar, Edgardo Alberto. “Límites y Alcances de la investigación policial del delito en la etapa Preliminar del Proceso Penal”, Tesis Universidad de El Salvador, 1999.
- Avilés Moreno, Orlando. “Proyección del Ministerio Público en el Proceso Penal”, Tesis Universidad Católica de Chile, 1970.
- Portillo González, Irma de Jesús. “El rol de la Fiscalía General de la República como directora de la investigación del delito en la fase de

instrucción en el nuevo Proceso Penal salvadoreño”, Tesis Universidad de El Salvador, 1998.

- Zavala Cubías, José Israel y otros. “La Dirección Funcional como una garantía del proceso en la legislación de menores”, Tesis Universidad de El Salvador, 1999.

Revistas

- Camaño Rosa, Antonio. “Ministerio Público Fiscal”, Revista de Derecho Procesal, Buenos Aires, 1998.
- Falla Cáceres, Ricardo. “El Derecho de Defensa en lo Penal”, revista de Ciencias Jurídicas, número 3, San Salvador, 1992.
- Fallo 2-B-96, Sala de Lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Justicia para una nueva sociedad”, José Domingo Méndez y Mario Solano (compiladores), publicación de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 1996.
- García Rada, Domingo. “El Ministerio Público en el Proceso Penal Peruano”, Revista mexicana de Derecho Penal, México, cuarta época, número 14.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Revista Iudicium Et Vita, “Jurisprudencia Nacional de América Latina”, número 4, Diciembre de 1996.
- Vélez Mariconde, Alfredo y Soler, Sebastián. “Proyecto de Procedimiento Penal”, edición de la revista de Jurisprudencia Argentina, Buenos Aires, 1943.

Direcciones electrónicas

- www.FiscalíaGeneraldeLaRepúblicaDeElSalvador.com.
- www.Fundaungo.com.

Bibliografía de instituciones

- Fiscalía General de la República. “Manual de la Función del Fiscal en el Proceso Penal”, San Salvador, El Salvador, 2002.
- Fiscalía General de la República. “El Rol de los Fiscales en la Defensa de la Legalidad”, San Salvador, El Salvador, 2001.
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD). “Informe Seguridad Pública y Derechos Humanos”, El Salvador, San Salvador, 1997.