

**OBSERVACIONES SOBRE EL PRIMER INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO
SOBRE DETENCIÓN ARBITRARIA EN SU VISITA OFICIAL AL ECUADOR,
12 AL 22 DE FEBRERO DE 2006**

ANTECEDENTES.-

- El Ecuador fiel a sus principios y respetuoso del goce pleno de los derechos humanos para todos sus habitantes, formuló una invitación abierta a todos los mecanismos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el año 2002 para que visitaran el país y formalmente extendió una invitación al Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en el año 2005, la que se efectuó entre el 12 al 22 de febrero de 2006.
- La visita oficial del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria comprendió las tres principales ciudades del Ecuador: Quito, Guayaquil y Cuenca, y abarcó una significativa agenda con autoridades del Estado y gobiernos locales, centros de rehabilitación, detención provisional y correccionales, así como entrevistas con colegios profesionales, juristas, académicos, organizaciones no gubernamentales y organismos de la sociedad civil.
- En un primer reporte el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en su visita a Ecuador, el análisis de la situación arrojó importantes consideraciones para el ejercicio de los elementales derechos humanos de prisioneros y su derecho a la libertad, al debido proceso, y a una justicia sin dilaciones, reconocido en la Carta Magna, vigente desde 11 de agosto de 1998 en concordancia con los tratados internacionales de derechos humanos vigentes de los que el Ecuador es Parte.
- Una de las más importantes conclusiones de este primer reporte, refleja el estado de indefensión de las personas sujetas a detención o reclusión debido a que, la normativa legal vigente aplicable ha sufrido modificaciones diversas que han venido en desmedro de normales condiciones de justicia para hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes infractores e inclusive extranjeros en situación migratoria irregular.
- La Dirección General de Derechos Humanos, Asuntos Sociales y Ambientales, mediante Nota circular No. 12099-DGDHSA de 23 de marzo de 2006, puso en consideración de varias instituciones involucradas con la visita al Ecuador, del Grupo sobre Detención Arbitraria este primer reporte, obteniendo valiosos comentarios de las siguientes instituciones:
 - *Ministerio de Gobierno,
 - *Dirección de Rehabilitación Social,
 - *Ministerio Fiscal
 - *Corte Suprema de Justicia
 - *Dirección Nacional de la Policía Judicial
- Mediante comunicaciones electrónicas 91/2006 y 102/206- DGDHSA de 8 y 10 de mayo de 2006, respectivamente, fueron remitidas las observaciones y comentarios de las instituciones mencionadas a la Misión Permanente de Ecuador ante Naciones

Unidas en Ginebra, Suiza, a fin de que sean puestas en consideración del Grupo sobre Detención Arbitraria de Naciones Unidas.

- Estas instituciones remitieron sus criterios en cuanto sus roles y competencias en el ámbito de la detención provisional, juzgamiento y condena de los encausados por delitos varios, así también las medidas que se han adoptado a favor de la situación de los detenidos en centros de rehabilitación.¹
- Mediante Fax No. 12-1-42/06 ONU.GB de 4 de julio de 2006, la Misión Permanente del Ecuador ante Naciones Unidas en Ginebra, remitió el primer informe del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en su visita oficial al Ecuador, realizada entre el 12 al 22 de febrero de 2006, grupo que habría solicitado al Gobierno ecuatoriano, informe sobre cualquier error de orden fáctico o legal en el documento, previa su publicación final, las que serían consideradas hasta el 28 de agosto de 2006.
- Mediante Correo Electrónico circular No. 244-DGDHSA-06 de 20 de julio de 2006 se remitió éste informe, a las mismas instituciones involucradas con la visita del grupo, a fin de que remitan sus observaciones, a saber:
 - Ministerio de Gobierno
 - Dirección Nacional de Rehabilitación Social
 - Comandancia General de la Policía
 - Dirección Nacional de la Policía Judicial
 - Ministerio Fiscal
 - Defensoría del Pueblo
 - Presidencia de la Corte Suprema
 - Consejo Nacional de la Judicatura
- Mediante Oficio No. 05684-MFG/UAI de 28 de julio de 2006, la Ministra Fiscal General de la Nación remite sus observaciones, que refieren principalmente el ámbito de acción de los fiscales en la práctica de diligencias delegadas a la Policía Judicial, su supervisión y facultades.
- Mediante Oficio No. CNRS-GP-370 de 17 de agosto de 2006, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social se ratifica en sus criterios sobre el primer reporte de la visita oficial a Ecuador del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria.
- Mediante Oficio No. 2006-3411-DNPJ JeI de 21 de agosto de 2006, la Dirección Nacional de la Policía Judicial remite algunos criterios sobre el texto del informe que hacen relación a la participación de la Policía Judicial en los procesos de detención preventiva y las funciones que por ley le corresponden, se ha destacado principalmente, que finalmente corresponde al Fiscal la investigación del delito, y por otro lado, la falta de infraestructura física y déficit presupuestario hacen difícil mantener una situación aceptable para albergar a los detenidos, entre otros criterios.²

¹ En las observaciones al texto del informe preliminar de la visita oficial a Ecuador del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria se han incluido estas observaciones

² Ídem.

I CRITERIOS BÁSICOS

El Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria fue creado en el seno de la antigua Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, mediante Resolución No. 1991/42 sobre la base de los Principios para la Protección de todas las personas sujetas a cualquier forma de Detención o Prisión, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1988.

Entre las actividades que comprende su mandato consta la investigación de casos de privación de libertad, impuesta de forma arbitraria, sin que medie una decisión judicial culminante de un proceso, acorde con la legislación interna y los estándares internacionales de derechos humanos. Además podrá recibir e investigar información proporcionada por gobiernos, organizaciones no gubernamentales, individuos o sus familias afectados. Su mandato se extendió hacia la situación de custodia administrativa de asilados, refugiados e inmigrantes en 1997.

De particular mención constituye entre sus atribuciones, precisamente el recibir peticiones individuales pese a no haber sido creado mediante un tratado internacional.

Tiene competencia para realizar visitas a países y formular conclusiones y recomendaciones sobre la situación particular de éstos; deberá presentar un informe en la sesión anual de la ex Comisión (actualmente Consejo de Derechos Humanos).

Es importante aclarar que el mandato del grupo no comprende el análisis de situación de los centros carcelarios de detención o rehabilitación; así como tampoco el tratamiento de los internos, su función se limita al análisis de las condiciones de detención que impiden las garantías básicas para un juicio justo y un debido proceso.

El Grupo de Trabajo conceptualiza a la figura de la **detención arbitraria** en tres categorías:

1. La primera categoría se refiere a **personas detenidas sin ninguna base normativa**, por ejemplo las personas que continúan detenidas luego de haber cumplido la totalidad de la sentencia que se les ha impuesto.
2. La segunda categoría se refiere a **personas detenidas en virtud del mero ejercicio pacífico de un derecho o libertad garantizado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos o en el Pacto Internacional**, tales como por ejemplo el derecho a la libertad de expresión o religión, el derecho a la manifestación pública, o de libre asociación en sindicatos.
3. La tercera categoría se aplica cuando la **no observancia total o parcial de normas internacionales relativas al derecho a un juicio justo** son de tal gravedad, que confieren la privación de libertad un carácter arbitrario.

La situación objeto de análisis en el Ecuador centró su atención en los aspectos legales, judiciales y administrativos de la detención en el país, y ha hecho referencia a las condiciones de los centros de detención, reclusión y rehabilitación para ciudadanos nacionales y extranjeros actualmente procesados por delitos y conductas tipificadas en el Código Penal, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas y Ley de Migración.

El incremento de ciudadanos nacionales y extranjeros sujetos a juicio, según lo estipulado en el nuevo procedimiento penal, basado en la oralidad desde el año 2001, por múltiples razones como son la falta de personal y presupuesto del Ministerio Público y la Función Judicial ha determinado que aumente el hacinamiento y se deteriore la situación humana para los procesados, lo que ha provocado que los elementales derechos civiles y del debido proceso de los internos se vean menoscabados.

El informe que presentará el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en su visita al Ecuador ha contemplado, algunos parámetros de la observación como: introducción, el programa de la visita, el marco institucional y jurídico, los aspectos positivos, áreas de preocupación y conclusiones y recomendaciones.

La visita se realizó en el marco de una total apertura de las instancias e instituciones involucradas, incluidas entrevistas personales y privadas con 200 detenidos de diferentes centros penitenciarios en Quito, Guayaquil y Cuenca.

El Estado ecuatoriano brindó todas las facilidades en atender las entrevistas y visitas específicas del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, lo que motivó se adopten algunas medidas importantes, como fue la creación mediante Decreto Ejecutivo No. 1339 de 20 de abril de 2006, de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana, que contempla entre sus objetivos fundamentales, lograr el efectivo cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que se encuentran vigentes en el país con relación al respeto y garantía de los derechos humanos de los detenidos, en el marco de la coordinación interinstitucional de la Policía Nacional, Fiscalía General, la Función Judicial y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Concomitantemente en abril, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia de los centros penitenciarios, asignado ingentes recursos que aún se mantienen, para solventar las condiciones de precariedad de las edificaciones, prestación de servicios básicos y procurar disminuir el hacinamiento de los reclusos.

No obstante, de la lectura del informe y de los mismos hechos en la práctica, es importante identificar la situación particular de la normativa interna ecuatoriana, a través de la reforma al Código de Procedimiento Penal, establecida mediante la Ley No. 2003.101 que adicionó un numeral al artículo 173, que creó la figura de la **detención en firme**, distorsionando el mandato constitucional contenido en el artículo 24, numeral 8, que contempla que la prisión preventiva no puede exceder de seis meses en la causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión. **Dictado el auto de sobreseimiento o sentencia absolutoria, el detenido debe recobrar inmediatamente su libertad, sin perjuicio de cualquier consulta o recurso pendiente.**

Esta reforma –considerada inconstitucional por amplios sectores- ha permitido una sobrepoblación carcelaria que aumenta notablemente por la acumulación de procesos en el Ministerio Público.

Entre los aspectos ha destacarse tenemos que el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria considera que el Ecuador, a pesar de la situación particularmente difícil que debió afrontar en el año 2004 y 2005 en la estructuración de la nueva Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional, Tribunal Electoral y Consejo de la Judicatura, ha hecho

esfuerzos por satisfacer los niveles de seguridad y asegurar la protección de los derechos humanos.

Se ha expresado el mérito de la tutela constitucional a los estándares de protección de los derechos humanos en concordancia con los instrumentos internacionales vigentes, no obstante, ser incompatibles con algunas disposiciones de los cuerpos penales y de procedimiento penal que aún distan del efectivo cumplimiento y ejercicio eficaz de las garantías del debido proceso. Sin duda este es uno de los aspectos negativos para el Ecuador.

Es de esperar que las conclusiones y recomendaciones sean recogidas por las instancias legislativas a fin de coadyuvar los derechos a un debido proceso eficaz, indivisible y justo que equilibre las fuerzas que marcan las pautas de acción entre detención provisional y detención arbitraria.

OBSERVACIONES FÁCTICAS Y LEGALES AL TEXTO DEL DOCUMENTO DEL INFORME SOBRE LA VISITA OFICIAL A ECUADOR DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE DETENCIÓN ARBITRARIA³

i. Al Resumen Ejecutivo

La Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones, de la Policía Nacional del Ecuador observa al quinto y séptimo párrafo del resumen ejecutivo⁴ que **las estadísticas remitidas por las Jefaturas y Subjefaturas de la Policía Judicial demuestran lo contrario**, en lo que hace relación a la delegación fiscal, pues en la actualidad únicamente el cinco por ciento de las personas aprehendidas o detenidas son sujetas a investigación por **falta de delegación fiscal**, lo que conlleva a que la Policía Judicial únicamente se convierta en una suerte de “**hospedaje**” **para los detenidos, de quienes se desconoce su situación legal y el tipo de participación en los hechos que motivaron su detención.**

Agrega además que en la mayoría de los casos **no participa y su única obligación se constituye en trasladar al detenido al Centro de Detención Provisional.**

En relación a este criterio, el Ministerio Fiscal General en sus primeras observaciones al primer reporte del Grupo de trabajo sobre detención arbitraria, elaboradas en mayo de 2006, aclaró que corresponde a los Agentes Fiscales la dirección de la investigación pre-procesal y procesal penal, con la colaboración de la Policía Judicial, quienes preparan **partes informativos; “las versiones son receptadas por los fiscales y en ciertos casos se delega a la policía para que proceda a recogerlas; pues en un verdadero juicio oral la impugnación de la versión inicial será hecha dentro de la presentación de la prueba, esto ante un Tribunal Penal⁵**

en sus observaciones⁶ pone de manifiesto lo contemplado en el artículo 216 del Código de Procedimiento Penal, numerales 2, 3 y 5 que hacen relación a la delegación de las diligencias a la Policía Judicial⁷, destacando la lamentable situación de la escasez de fiscales con relación a la población (Ecuador tiene 2,4 fiscales por cada 100.000 habitantes y el promedio de los países de la región es 5,8%), en este sentido el problema de las fiscalías **es complejo** pues a comienzos del año 2005 cada fiscal tenía en su despacho aproximadamente 1300 casos rezagados, por el escasez de fiscales.

³ Se han recogido las observaciones y criterios al primer reporte de la Visita oficial a Ecuador del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en febrero de 2006 y los últimos comentarios remitidos a la Dirección General de Derechos Humanos por las instituciones involucradas

⁴ Estos criterios han sido remitidos mediante oficio No. 2006-3411-DNPJel de 21 de agosto de 2006.

⁵ Tomado del oficio No. 02891 MFG de 2 de mayo de 2006, del Ministerio Fiscal General en respuesta al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de marzo de 2006.

⁶ Tomado de las observaciones al informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en su visita a Ecuador, remitidas por el Ministerio Fiscal General, mediante Oficio No. 05684-MFG/UAI de 28 de julio de 2006

⁷ En resumen comprenden: el reconocimiento de los elementos constitutivos del presunto delito y sus autores; la recepción de versiones del ofendido y testigos; e impedir la ausencia de posibles sujetos que tengan información relativa al hecho investigado.

Adicionalmente ha señalado que **no cuenta con los recursos materiales que le permitan afrontar su misión institucional**; así también el sistema acusatorio oral adoptado en **extremo rígido**, pues no cuenta con posibilidades procesales de priorización de casos y uso de salidas alternativas al juicio oral (el total de respuestas mediante vías alternativas en el año 2005, fue del 13% de las denuncias)

Sería importante añadir lo manifestado por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social en sus observaciones de abril de 2006, relativas al ámbito de competencia de la detención provisional en Ecuador: **el Sistema Penitenciario ecuatoriano tiene como objetivo principal: “La ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad, impuestas de conformidad con el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal y demás leyes especiales y conexas...”**, por tanto, **ejecutar la pena impuesta por la Función Judicial y Policía Judicial, sin que conste dentro de sus facultades impedir el ingreso a los centros de detención provisional de Quito, Guayaquil y Portoviejo, a su cargo de personas embarazadas, menores de edad y la tercera edad, so pena de sanciones por su negativa.**⁸

- ii. **A la Introducción.**

- iii. **I. Al Programa de la Visita**

- iv. **II. Al Marco Institucional y Jurídico**

En el numeral 8 deberá añadirse a la fecha de promulgación de la Constitución Política del Estado, la publicación en el Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998, fecha en la que entró en vigencia.

A. El Marco Institucional

1. División de Poderes

En el numeral 14 deberá corregirse que el Ecuador cuenta con **21 provincias continentales y 1 insular**.

En el numeral 16 se deberá cambiar en la frase “... el Congreso Nacional reemplazó a la mayoría de los magistrados...” por **vocales**.

En el numeral 18 sería preciso determinar específicamente lo que la Constitución ha determinado en el artículo 276, inciso primero en el sentido de que corresponde al Tribunal

⁸ Tomado del oficio No. DNRS-GP-527 de 28 de abril de 2006, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en respuesta al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de marzo de 2006

Constitucional resolver las demandas de inconstitucionalidad **de fondo o de forma**, que se presenten sobre leyes **orgánicas y ordinarias**, decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos e las instituciones del Estado.

En el numeral 21 es preciso agregar que entre las funciones establecidas en la Constitución, corresponde al Ministerio Público “... velar por la protección de las víctimas y testigos **y otros participantes en el juicio penal** ..” y como reza específicamente la Constitución: “**vigilará el funcionamiento y aplicación del régimen penitenciario y la rehabilitación social del delincuente**”. (Artículo 219 de la Constitución).

En el numeral 22, la Dirección de la Policía Judicial ha considerado lo prescrito en los artículos 33, 164 y 165 del Código de Procedimiento Penal, en lo que hace relación al ejercicio de la acción pública, de competencia del Fiscal, así también el hecho de **ordenar la detención de una persona contra la cual haya presunciones de responsabilidad** , lo que corresponde **al juez competente**, la misma que no podrá durar más de 24 horas, siendo susceptible de ser puesto en libertad, si se encuentra que el detenido no ha intervenido en el delito que se investiga, de lo contrario se dictará auto de instrucción Fiscal y de prisión preventiva si fuere procedente.

En ese sentido **no es el Fiscal quien emite órdenes de arresto contra sospechosos como se ha hecho constar, sino únicamente el Juez.**

A manera de comentario la Policía Judicial destaca además que precisamente **porque no está presente en las declaraciones de sospechosos o inculcados, no existe resultados, pues el Fiscal se limita únicamente a receptar la versión sobre el caso por el que está detenido, mientras que los demás hechos que el sospechoso pudo haber cometido quedan impunes, ya que el fiscal no le interesa y desconoce sobre otras denuncias existentes en anteriores fechas.**

En el numeral 23, la Policía Judicial observa que **en la actualidad la Policía Judicial actúa en los delitos flagrantes, pero en un mínimo porcentaje en la investigación, ya que el Fiscal lo hace por su cuenta, nombrando peritos particulares incluso para el reconocimiento de los hechos.**

En el numeral 24, las palabras Congreso Nacional tendrán letra inicial mayúscula.

B. EL MARCO LEGAL DE LA DETENCIÓN

1. Instrumentos internacionales ratificados por la República del Ecuador
2. La Constitución Política y los derechos que garantiza

En el numeral 28 se considerará que la enumeración de derechos y garantías comprenden los artículos 16 al **96**, en atención a que el artículo 97, corresponde al Capítulo VII y hace relación a los deberes y responsabilidades.

En el numeral 29 se agregará la frase final: **cualquier diligencia judicial, preprocesal o administrativa que no cumpla con este precepto, carecerá de eficacia probatoria**, de conformidad con lo prescrito en la Constitución ⁹.

3. La detención en el marco del proceso penal

a. La aprehensión

En el numeral 35 se deberá corregir la palabra “una persona puede también ser arrestada por **detenida...**” conforme lo expresamente determinado en el Código de Procedimiento Penal. De igual manera se cambiará el texto: “Para proceder al arresto por la palabra **detención** (Art. 164 CPP).

b. La prisión preventiva y la detención en firme

En el numeral 36 se considerará lo observado por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, relativo a la disposición contenida en el artículo 37 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que indica:

“Los directores de los centros de rehabilitación social y los directores de los centros de detención provisional, no permitirán la internación de una persona sin la respectiva orden de detención en caso de investigación o de la boleta de encarcelamiento correspondiente, expedida por autoridad competente, de conformidad con la Ley; los mismos que serán penal, civil y administrativamente responsables por el incumplimiento de la presente disposición.- La persona que ingrese con orden de detención y contra quien no se haya emitido orden de prisión preventiva dentro de las 48 horas subsiguientes, será inmediatamente puesta en libertad por el Director, quien notificará de este hecho al juez respectivo. Esta disposición no se aplicará en las infracciones contempladas en la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas”.

Al respecto la institución señaló que se está dando **irrestricto cumplimiento** a dicha disposición en los casos señalados¹⁰.

En este mismo sentido, ha señalado adicionalmente, que en los casos en que se determina la ilegalidad de las detenciones, el personal profesional penitenciario gestiona ante las Autoridades pertinentes para lograr las boletas de libertad, trámites que en algunos casos demoran debido al exiguo número de servidores penitenciarios y a los trámites a cumplirse¹¹.

⁹ Art. 24, numeral 5 de la Constitución Política del Estado.

¹⁰ Tomado del oficio No. DNRS-GP-527 de 28 de abril de 2006, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en respuesta al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de marzo de 2006

¹¹ Ídem.

En lo que hace relación a la detención en firme, el Ministerio Fiscal General en sus primeras observaciones de mayo de 2006¹², señaló puntualmente lo establecido en la Constitución Política del Estado, artículo 219 en concordancia con la Ley Orgánica del Ministerio Público, artículos 2, 3 y 8; y, 65 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, que hace relación a las funciones determinadas para el Ministerio Público del Ecuador,

En este contexto, aclaró que la figura de la **detención en firme** fue declarada por el Tribunal Constitucional como **válida**, dentro del ordenamiento jurídico penal que nos rige.

A este respecto añado que esta medida fue tomada para evitar los aplazamientos de las diligencias procesales por parte de los detenidos, que a fin de completar el tiempo establecido para declarar la caducidad de la detención, ejercían este tipo de prácticas dilatorias en su beneficio, agravando la situación de una posible impunidad en la sanción.

En este sentido, el Ministerio Público aclara que esta medida no ha rebasado los 6 meses y el año para cada caso, por prisión o reclusión, añade que las demoras se provocan por las partes acusadas en el proceso, quienes no concurren a la Audiencia Pública de Juicio, conducta de la que se responsabiliza a los abogados defensores de los encausados.

c. Garantías constitucionales

d. Detención de sentenciados

e. Centros de detención

4. Detención de menores

5. Detención administrativa de inmigrantes y requirentes de asilo.

v. III. A los Aspectos Positivos

a. Los esfuerzos emprendidos por resolver la grave crisis causada en la Función Judicial por la destitución de los magistrados de los órganos judiciales.

En el numeral 56 se deberá agregar la palabra “..., **vocales** del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral...”

¹² Tomado del oficio No. 02891 MFG de 2 de mayo de 2006, del Ministerio Fiscal General en respuesta al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de marzo de 2006.

- b. La preocupación por alcanzar los estándares internacionales en materia de protección de los derechos humanos.

En el numeral 57 deberá eliminarse las palabras “... Plan Nacional de Acción en materia de...” únicamente se citará “... en el **Plan Nacional de Derechos Humanos...**”.

- c. El ejemplo del Centro de Rehabilitación Juvenil Virgilio Guerrero.
- d. Contacto de los detenidos con sus familiares y otras facilidades.
- e. Cooperación del Gobierno posterior a la visita.

En el numeral 62, según lo indicado por el Ministerio de Gobierno sería conveniente agregar entre los ámbitos y atribuciones de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana, será el tomar a cargo la implementación de políticas, proyectos, programas y acciones de seguridad ciudadana como un plan estratégico y e intervención global para ser aplicadas a nivel nacional y/o en forma descentralizada, por los Consejos Provinciales, Cantonales, entidades y ciudadanía organizada como ejes centrales de su política¹³.

En el numeral 63 según lo indicado por el Ministerio de Gobierno, deberá señalarse que el Gobierno efectivamente mediante Decreto Ejecutivo No. 1330=A de 7 de abril del presente año, a mas de declarar en estado de emergencia a los centros penitenciarios del país estableció una partida de **OCHO MILLONES DE DOLARES NORTEAMERICANOS** para **afrentar los graves problemas derivados de las condiciones de precariedad de las edificaciones, insuficiente equipamiento, falta de mantenimiento de los sistemas de infraestructura sanitaria y eléctrica, y de hacinamiento de reclusos.**

v. **IV. A la Áreas de Preocupación**

- a. La diferencia observada entre la Constitución, las leyes y la realidad.

En el numeral 74, en lo que hace relación a la situación de verificación de la edad de un menor y estado de embarazo de una mujer, detenidos, la Dirección de la Policía Judicial ha observado que **previo al ingreso de una persona aprehendida o detenida, se debe obtener un certificado médico sobre el estado psicosomático el que se adjunta al parte policial, documento que se lo obtiene en los Centros de Salud y Hospitales públicos; y no es extendido por un médico de la Policía** en el caso de la ciudad de Quito y otras; **en tanto que en Guayaquil debido a la falta de colaboración de los establecimientos de salud pública es un médico legista quien entrega ese documento.**

En sus primeros criterios, el Ministerio Fiscal General redarguyó el hecho de que a los consumidores se hace condenar a 8, 12 o 16 años; **nada más alejado de la verdad; la pena es proporcional al delito y de esta manera los jueces aplican las normas.** Se ha condenado a consumidores porque su participación no es solo en ese contexto sino más

¹³ De las observaciones al primer reporte de la visita del grupo de trabajo sobre detención arbitraria, remitidas por el Ministerio de Gobierno, mediante oficio No. 0246=DMG de 25 de abril de 2006.

bien son traficantes, hechos verdaderamente comprobados con testigos, filmaciones y otros¹⁴

Asimismo al mismo numeral, según observa el Ministerio Fiscal General¹⁵, no se ajusta a la realidad lo afirmado sobre la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas que establecería “... las personas encontradas con menos de siete gramos no serán perseguidas ni detenidas si se trata exclusivamente de consumidores habituales”; al respecto el artículo 62 de esta norma legal hace referencia **a la tenencia** pero mas no a los gramos, puesto que esto se establece según un examen psicosomático realizado por los peritos del CONSEP.

En el numeral 76, el Ministerio Fiscal General ha solicitado que se deberá agregar además el **artículo 163 de la Constitución**, que hace relación a la jerarquía normativa de los instrumentos internacionales¹⁶.

- b. La ausencia de una adecuada aplicación del sistema acusatorio oral afecta el derecho a la defensa de los más vulnerables.

En el numeral 78, el Ministerio Fiscal General en sus primeras observaciones¹⁷, señala en concordancia con este punto, que en el Ecuador no ha sido implementada la Defensoría Pública, que inclusive estaría en el Congreso Nacional un proyecto de ley para estudio.

De todas maneras, a fin de dar un marco de garantías procesales, el Ministerio Público habría suscrito un convenio con la Defensoría del Pueblo, a fin de garantizar “*el derecho a la defensa*”, en virtud de no tener la capacidad real los defensores públicos creados por la Corte Suprema de Justicia, lamentablemente no arrojó resultados positivos, por razones de tipo económico y logístico; sin embargo se habrían suscritos otros convenios con los Colegios de Abogados de todas las provincias del país para estos fines; no obstante, corresponde al encausado el manejo de su defensa con abogados de su criterio, que lamentablemente abandonan sus causas y los dejan en estado de indefensión¹⁸.

En el numeral 79 el Ministerio Fiscal General observa que **no es del todo cierto**, que la delegación de facultades del Ministerio Público a la Policía Judicial se efectúa “sin condiciones de mayor supervisión ni control y sin cumplir los requisitos establecidos por la ley”, en atención a que la investigación siempre está dirigida por un fiscal mas no por un policía, y el problema de fondo no es las delegaciones, sino la falta de personal y recursos para poder cumplir a cabalidad nuestras obligaciones constitucionales¹⁹.

En este mismo sentido y en concordancia con lo señalado por el Ministerio Fiscal General, la Policía Judicial hace hincapié en que **se encuentra disminuida en su capacidad**

¹⁴ De las observaciones del Ministerio Fiscal General de mayo de 2006.

¹⁵ Tomado de las observaciones del Ministerio Fiscal General de 28 de julio de 2006.

¹⁶ Artículo 163 CPE: “Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía”. Tomado de las observaciones del Ministerio Fiscal General de 28 de julio de 2006.

¹⁷ Observaciones de mayo de 2006, ya referidas.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Ídem.

operativa y de investigación, porque los fiscales asumen la función de investigadores²⁰.

En el numeral 80, el Ministerio Fiscal General observa que, a la mención de que existe “ausencia de voluntad por parte de Jueces y Fiscales para ejercer supervisión y control sobre Policía Judicial” el Reglamento de la Policía Judicial, publicado en el Registro Oficial No. 368 de 13 de julio del 2001, establece en su artículo 7 que los miembros de la Policía Judicial **dependen jerárquica, disciplinaria, administrativa y operativamente de la Policía Nacional, el control y la dirección jurídica de las investigaciones corresponden al Ministerio Público.** En la actualidad existe una Jefatura especial del Ministerio Público que se encarga de coordinar todas las acciones para cumplir con una efectiva colaboración entre ambas instituciones, en cuanto a las investigaciones²¹.

c. La ineffectividad de los recursos contra la detención arbitraria.

d. Corrupción, abusos y malos tratos.

Se considerará en este ítem lo observado inicialmente en mayo de 2006 por el Ministerio Fiscal General en lo relativo al creación de una Dirección para la lucha contra la corrupción, esperando la colaboración de otras instituciones²²

En el numeral 86 sería conveniente incorporar la información remitida por el Ministerio de Gobierno relativa a que el Ministerio Fiscal General de la Nación, en uso de facultades y atribuciones, basándose en un informe de la Policía en el que INVOLUCRA a varios fiscales en actos irregulares, solicitó la renuncia y el retiro de las partidas de 17 fiscales y dispuso el inicio de las investigaciones respectivas para determinar el grado de responsabilidad.²³

En el numeral 87 y por pedido del Ministerio Fiscal General²⁴, deberá omitirse la aseveración sobre “la lucha contra el crimen parece dirigirse solamente contra los pequeños delincuentes, mientras que los grandes criminales escapan al sistema de sanciones”

Al respecto el informe del Grupo de Trabajo no se fundamenta en un estudio o estadística objetivo y verificable que sustente una afirmación, que formulada con carácter general constituya una difamación a la Función Judicial en el Ecuador.

En el numeral 91, en cuanto al criterio expresado sobre que *“algunos internos denunciaron haber sido golpeados y torturados mientras eran interrogados en los calabozos de la Policía Judicial de Quito con un bastón o matraca que tenía inscrita la*

²⁰ De las observaciones de la Dirección Nacional de la Policía Judicial.

²¹ De las observaciones del Ministerio Fiscal General de 28 de julio de 2006.

²² De las observaciones de marzo del Ministerio Público ya citadas.

²³ Tomado del oficio No. 0246-DMG de 25 de abril de 2006 remitido por el Ministerio de Gobierno al primer reporte de la visita del grupo de trabajo sobre detención arbitraria

²⁴ De las observaciones del Ministerio Público del mes de marzo.

frase “derechos humanos”, añadiendo sarcasmo a la ignominia”, la Policía Judicial en sus observaciones, insiste en que al no corresponder a esta institución la investigación, **no existe el interés de conocer detalles del presunto delito cometido, mediante un interrogatorio**, ya que corresponde al Fiscal realizar el interrogatorio²⁵.

A este respecto, en sus criterios sobre el primer reporte oficial que el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, incluido en el punto 4, que hace relación expresa con el presente numeral, la misma Institución observó que **se está atribuyendo a la Policía Judicial acciones que no tienen fundamento**, en atención a que el trabajo de los agentes investigadores **no son resultado de la utilización de tortura u obligándole al imputado a declararse culpable contrariando lo que dispone la ley, sino utilizando métodos científicos y técnicos inmiscuidos dentro de las operaciones básicas de inteligencia, manejo de informantes, vigilancias, seguimientos, pericias en documentología, medicina forense, balística**, entre otros que permiten lograr el esclarecimiento de un hecho delictivo²⁶.

Si bien estos criterios pudieron ser tomados literalmente de la versión de algún detenido, es criterio de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, que se deben suprimir los adjetivos “sarcasmo a la ignominia”, pues son del todo subjetivos, que al no ser fehacientemente comprobada la ejecución de las torturas en las circunstancias citadas, no pueden constituirse en afirmaciones de tipo general, que integren el informe sobre la situación de la detención arbitraria en Ecuador.

Asimismo en sus primeras observaciones, el Ministerio Fiscal General en referencia al criterio sobre que las personas detenidas observadas dicen *haber sido maltratadas* se debe a que en nuestro medio es más fácil culpar a alguien y no aceptar su responsabilidad. En este sentido dicha institución argumenta que está al frente de las investigaciones y que dicha situación ya no sucede, pues se respetan los derechos ciudadanos y del debido proceso desde el inicio en que son aprehendidos en delitos flagrantes o detenidos con órdenes judiciales; **ya no se utiliza el método de la confesión** como medio para probar; ya que el sistema acusatorio y de índole oral, no permite estas aberraciones, ya que todo sale a la luz dentro de un verdadero juicio²⁷.

En el artículo 92, en lo que hace relación a la frase relativa *al acceso de los detenidos en los calabozos policiales a atención médica privada o incluso a un contacto con sus familiares es sumamente restringido cuando no es simplemente negado*, la Policía Judicial en sus criterios²⁸, reconoce que los calabozos de esta institución son temporales **hasta que el Fiscal a quien le llega el parte policial recepte la versión**, no obstante en casos en que esto no ha sucedido por su inmediata presencia, el fiscal toma la versión en el centro de detención Provisional.

Señala además que la Policía Judicial no cuenta con la infraestructura para albergar muchos detenidos ni las condiciones para recibir a las visitas de familiares; añadiendo por además que en casos de atención médica urgente se acude a los servicios del 911, y deja en

²⁵ Tomado de las observaciones de la Policía Judicial de agosto de 2006.

²⁶ Tomado de la comunicación remitida por la Asesora Jurídica de la Policía Judicial de mayo de 2006, en contestación a sus primeras impresiones sobre el primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria en conferencia de prensa, en el punto 4 sobre **Corrupción y malos tratos**

²⁷ Del informe del Ministerio Público de mayo de 2006.

²⁸ Del informe de la Policía Judicial de agosto de 2006.

claro que es la **Policía Judicial, la responsable de la custodia de los detenidos mientras se encuentran en sus dependencias.**

e. Situación de los inmigrantes.

vi. V. A las Conclusiones y Recomendaciones

a. Conclusiones

En el numeral 96, se agregará a la frase “*con excepción de la Penitenciaría del Litoral de Guayaquil*” **que por razones de seguridad, no puede posible su acceso.**²⁹

En el numeral 97, en la felicitación que señala el grupo (“...*el Grupo de Trabajo se felicita de la superación de la crisis del Función Judicial...*”) sería importante considerar que medió una invitación del gobierno ecuatoriano al Relator Especial de Naciones Unidas Leandro Doupuis, a fin de que interponga sus buenos oficios para la superación de la crisis de la Función Judicial en su conjunto.

En el numeral 100, sería importante agregar entre las medidas tomadas por el gobierno para paliar la grave situación de los centros penitenciarios, lo referido por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social en sus criterios al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria que cito: “... **se ha instruido a los directores de los centros penitenciarios para que realicen gestiones en sus jurisdicciones, tendientes a evitar que las personas embarazadas, de la tercera edad y menores de edad, permanezcan en instalaciones de la Entidad, en contravención a lo dispuesto en las normas legales vigentes**”³⁰.

En relación a este numeral, será importante determinar lo señalado por el Ministerio de Gobierno, en sus primeras observaciones de abril de 2006, en el que establece que mediante la Ley Reformativa a los Códigos de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y de Procedimiento Penal de fecha 30 de marzo de 2006, publicada en el RO 227 de 13 de marzo de este año, se otorgó **absoluta autonomía al Consejo Nacional de Rehabilitación Social**, sin que sea el Ministerio de Gobierno su máxima autoridad sino se estableció como Presidente del Consejo al Fiscal General del Estado, de modo que ya no corresponde a esa cartera de estado manejar la competencia del sector penitenciario.

En ese marco a futuro se ha procurará implementar un proyecto de reformas legales con intervención de la Fiscalía, Procuraduría, H. Congreso Nacional y Corte Suprema, en

²⁹ Se conoce ciertamente que el día anterior previsto para la visita del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria a la Penitenciaría de Guayaquil, hubo un intento de fuga, razón por la que la Policía Nacional se encontraba en un operativo especial en el lugar. (Tomado del informe de visitas a las ciudades de Guayaquil y Cuenca, elaborado por el funcionario delegado de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 3 de marzo de 2006).

³⁰ Tomado del oficio No. DNRS-GP-527 de 28 de abril de 2006, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en respuesta al primer reporte del Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de marzo de 2006.

aplicación de los municipios de Quito, Guayaquil y próximamente en Cuenca, a fin de **manejar a contraventores y dar mayor agilidad al trámite de sus procesos.**

b. Recomendaciones

En lo señalado en el literal **d**, se recogerá las observaciones y criterios de la Dirección de la Policía Judicial y del Ministerio Fiscal General que expresan que tal delegación no es cierta en la práctica en la medida de lo dispuesto específicamente en la ley.

En cuanto a lo señalado en el literal **e**, relativo a la adopción de medidas urgentes para asegurar que toda violación de los derechos de los detenidos sea inmediata, es importante considerar que la Dirección de la Policía Judicial en su comunicación de mayo de 2006³¹ destacó que en cumplimiento a las recomendaciones del Comité contra la Tortura, que mediante comunicación telegráfica a las Jefaturas, Subjefaturas y Unidades Adscritas de todo el país, que durante tres días consecutivos, cada mes se de lectura a la siguiente disposición:

“EL SUSCRITO LES RECUERDA, LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS DE TODA PERSONA DETENIDA, CUALQUIERA SEA SU ORIGEN Y CONDICIÓN, APLICANDO PROCEDIMIENTOS LEGALES Y EVITANDO EXCESOS EN CADA UNA DE SUS ACTUACIONES, RECORDANDO EL USO PROGRESIVO DE LA FUERZA, SOLO COMO MEDIO PARA PRECAUTELAR SU INTEGRIDAD FÍSICA, POR LO QUE ESTÁ PROHIBIDO CUALQUIER FORMA DE TORTURA Y OTROS TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, QUE PERJUDIQUEN LA IMAGEN DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR, QUE YA HA SIDO OBSERVADA POR EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA, DURANTE LA CONVENCIÓN LLEVADA A EFECTO LOS DÍAS 11 Y 14 DE NOVIEMBRE DE 2005, POR LO QUE, DE SUS ACTUACIONES DEPENDE EL NIVEL DE CONFIANZA Y PROFESIONALISMO QUE ALCANCE NUESTRA INSTITUCIÓN. CUALQUIER INOBSERVANCIA SERÁN SUJETOS DE SANCIÓN.- LOS JEFES Y SUBJEFES RESPONDERÁN POR LA NEGLIGENCIA DE SUS SUBALTERNOS EN EL CUMPLIMIENTO DE ESTA DISPOSICIÓN”.

En el literal **h**, conforme se señaló anteriormente, sería conveniente se cambie el nombre del *Plan de Acción en materia de derechos humanos*, por Plan Nacional de Derechos Humanos como realmente corresponde.

³¹ De la comunicación remitida en mayo de 2006, en sus comentarios sobre el punto 4 del primer reporte del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria.