Distr.
GENERAL

CAT/C/20/Add.1
4 de junio de 1993

Original: ESPAÑOL

COMITE CONTRA LA TORTURA

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 19 DE LA CONVENCION

Segundo informe periódico que debe presentarse en 1993

Adición

ECUADOR*

[21 de abril de 1993]

* Para el informe inicial del Ecuador, véase el documento CAT/C/7/Add.7; para su examen por el Comité véanse los documentos CAT/C/SR.61 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 46 (A/46/46), párrs. 118 a 128. Para el informe adicional del Ecuador, véanse los documentos CAT/C/7/Add.11 y 13; para su examen por el Comité véanse los documentos CAT/C/SR.89 y 90/Add.1 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/47/44), párrs. 60 a 92.

GE.93-14001 (S)

1. La participación de nuestro país en el fortalecimiento de una política internacional por la defensa de los derechos humanos, ha sido efectiva en tanto se ha buscado la inserción de las disposiciones concebidas por esta corriente en una serie de proyectos de ley, actualmente en análisis.
2. El Ecuador ha acogido con beneplácito las recomendaciones efectuadas en favor del respeto a los derechos humanos en la Administración de Justicia, cuyos lineamientos demandan la asistencia de los Estados miembros en la aplicación de las normas internacionales. Del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la abolición de la pena de muerte, la Procuraduría General del Estado comentó: "no contraviene el derecho público ecuatoriano y más bien se halla en armonía con los derechos de las personas puntualizados en el título II, sección I de la Codificación de la Constitución Política de la República, concretamente en el artículo 19, numeral 1. Siendo así, su adhesión por parte del Ecuador, se impone".
3. En su esencia, estos documentos recogen los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y aquellos establecidos en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Estos instrumentos de aplicación universal, ha tratado el Ecuador de incorporar a su legislación interna, de allí que, el 12 de noviembre de 1991, mi antecesor en funciones de Procurador General del Estado, ante el Comité contra la Tortura en su séptimo período de sesiones llevadas a efecto en el Palacio de las Naciones en Ginebra, en virtud del artículo 19 de la Convención ya mencionada, presentó el informe adicional al formulado por los representantes de mi país en el quinto período de sesiones verificado el 14 de noviembre de 1990.
4. En dicho informe, que considero imprescindible retomarlo, puesto que entonces, de una manera extensa y a la vez puntual, se realiza un examen prolijo de la legislación penal, el procedimiento penal vigente y su interrelación con varios ordenamientos jurídicos por los que se faculta a ciertos funcionarios administrativos la aplicación de medidas coercitivas, la privación de libertad, la imposición de sanciones, así como el derecho del habitante del Ecuador a recurrir con quejas ante los órganos correspondientes y a reclamar indemnizaciones por los daños y perjuicios ocasionados; se plantean también los mecanismos adoptados para la prevención de malos tratos, torturas y otras formas crueles aplicadas en la investigación del delito, principalmente en su fase inicial, cuando aún la posible infracción no había ingresado a conocimiento del juzgador, llámese éste de derecho (judicial) o el administrativo (jueces de policía).
5. Evidentemente, nuestro país no ha podido sustraerse al subdesarrollo que en todo aspecto afecta a la América Latina; los esfuerzos desplegados por los gobiernos que se han sucedido en los últimos años han sido arduos, tanto es así, que en modo alguno se ha coartado el reclamo de nacionales y de extranjeros cuando éstos han acudido a las autoridades respectivas.

6. Es lamentable que en el Ecuador se recuerde hasta cierto punto con mucho malestar, lo acontecido con los hermanos Restrepo, cuya muerte implicó la toma de una serie de medidas radicales en la investigación presumarial y un intento por darle curso y viabilidad a un sistema policial de investigación judicial que ha permanecido únicamente enunciado en nuestro procedimiento penal en su Título III.

7. Empero lo dicho, ha menester para la concreción de estos cambios, una serie de reformas y replanteamientos en el sistema punitivo general, factor este que requiere de un mayor empeño y atención de todos los poderes del Estado y particularmente del órgano legislativo.

8. En este afán, con fecha 4 de junio de 1992, se firma el Memorando de Entendimiento entre la Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría General del Estado, la Fiscalía General de la Nación, la Subsecretaría de Justicia del Ecuador y el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Crimen y el Tratamiento del Delincuente. Este documento no tiene otro fin que la elaboración de proyectos del Código Penal, Código de Ejecución de Penas, Código de Procedimiento Civil y la Ley Orgánica del Ministerio Público y la Policía Judicial, así como el estudio sobre la resolución informal de conflictos.

9. Dentro de este contexto, se ha venido trabajando inicialmente en el Código Penal, cuyo esquema aún en análisis, contempla una buena parte de las medidas adoptadas por los Estados signatarios de la Convención contra la Tortura, pues muchos de los actos entendidos por el término "tortura" en el artículo 1 de la Convención, han sido recogidos conforme al numeral 1 del artículo 4, para tipificarlos como delitos, así como se está analizando la sanción para cada uno de ellos. Sin embargo, los trabajos continúan aún, tornándose imposible por el momento, acreditar mediante un documento formal la existencia del proyecto definitivo.

10. La Constitución Política de la República del Ecuador, en su artículo 19, numeral 17, consagra el respeto a la libertad y seguridad personales y al referirse a la culpabilidad imputable a una persona, sienta como principio fundamental la presunción de inocencia de un individuo mientras no se haya declarado su responsabilidad mediante sentencia ejecutoriada. Paralelamente, debe admitirse, se ha dado en el Ecuador una especie de maltrato moral y psicológico por la aplicación de la detención preventiva prevista por el artículo 177 del Código de Procedimiento Penal en todos aquellos casos en que a criterio del juez, existen indicios que conducen a presumir la existencia de un delito sancionado con pena privativa de libertad y que el sindicado es autor o cómplice en dicha infracción. Esta privación de libertad se prolonga mientras se produce la prueba de cargo y de descargo en la etapa inicial del proceso penal, ésta es la del sumario que concluye con auto de sobreseimiento provisional o definitivo o auto de apertura al plenario. Este problema, debido al retardo en la resolución de los procesos, ha derivado en una serie de consecuencias negativas: 1) los centros carcelarios se encuentran con superpoblación; 2) los sindicados permanecen en ocasiones privados de su libertad un tiempo superior al de la condena que les correspondería como

responsables del delito que se persigue; 3) en casos de sobreseimiento definitivo, se transgrede el derecho a la honra, a la buena reputación, y se atenta contra el principio de la igualdad ante la ley.

11. Conscientes de la gravedad de estos problemas, luego de un análisis profundo especialmente de las consecuencias derivadas de la falta de resolución en las causas penales sin una defensa oportuna o eficaz, el Congreso Nacional el 26 de agosto de 1992 expide la Ley reformatoria al Código Penal, considerando además de los aspectos antes mencionados, que estas anomalías constituían un "gran atentado contra los derechos de las personas".

12. Las reformas introducidas permiten que aquellas personas que hubieren permanecido detenidas sin haber recibido auto de sobreseimiento o de apertura al plenario por un tiempo igual o mayor a la tercera parte del establecido por el Código Penal como pena máxima para el delito por el cual estuvieren encausadas, serán puestas en inmediata libertad. Del mismo modo, quienes no hubieren recibido sentencias por un tiempo igual o mayor a la mitad del establecido por el Código Penal, como pena máxima, serán liberadas inmediatamente. Se excluye únicamente a quienes estuvieren encausados por delitos sancionados por la Ley sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas, que establece un tratamiento más riguroso para el sindicado.

13. Se instrumenta para la ejecución de estas normas la facultad administrativa del director del centro carcelario respectivo, para que, en caso de no recibir la orden judicial de libertad dentro de los plazos previstos, proceda él en forma inmediata a poner en libertad al detenido.

14. Además de estos avances, se ha venido elaborando en la reformulación de la normativa que rige el procedimiento en lo penal. Este replanteamiento al sistema procesal actual en la administración de la justicia penal tiende a suprimir la fase o etapa inicial de investigación denominada "sumaria", en su lugar, la orientación apunta hacia la oralidad y un efectivo principio acusatorio; en definitiva, se intenta llegar al "juicio previo". Contrariamente a lo establecido por la Constitución Política, el principio de inocencia ha sido violentado gracias a la "prisión preventiva" establecida por el artículo 177 del Código de Procedimiento Penal aún en vigencia; hoy, el proyecto de reforma propone un proceso llevado adelante dentro de un marco de completa libertad debalido por una defensa eficaz, con un control oportuno de la prueba y la vigilancia directa del trámite por parte del inculcado.

15. Dentro de este contexto, corresponde al Ministerio Público un papel protagónico en la investigación del delito. Se lo ha concebido como la mejor posibilidad para mantener el respeto total de las garantías fundamentales del ser humano y para la correcta aplicación de la ley. Este proyecto prevé a la policía judicial como un órgano supeditado al control del Ministerio Público, es su auxiliar en la instrucción del juicio previo.

16. En esta nueva concepción del proceso penal, se ha dado la debida importancia inclusive a las sutilezas que pueden presentarse para lograr del imputado una declaración forzada, tanto es así que el artículo 96, reproducido del proyecto expresa: "Métodos prohibidos para la declaración. No se debe

exigir al imputado juramento, ni puede ser sometido a ninguna clase de fuerza o coacción. Se prohíbe toda medida que menoscabe la libertad de decisión del imputado, su memoria o capacidad de comprensión y dirección; en especial, se prohíben los malos tratos, las amenazas, el agotamiento, las violencias corporales, la tortura, el engaño, la administración de psicofármacos, los llamados "sueros de la verdad", "detectores de mentiras" y la "hipnosis". El artículo 97 prevé: "Interrogatorio. No se permiten las preguntas capciosas o sugestivas y las respuestas no deben ser exigidas perentoriamente". El artículo 99 propone que la declaración del imputado ha de ser recibida con libertad, sin el uso de esposas u otros medios de seguridad y únicamente con la presencia de las personas autorizadas.

17. Se ha puesto especial énfasis en la defensa del inculpado, y en el Título III relativo a las medidas cautelares, cumpliendo las disposiciones de aplicación internacional gracias al concierto de las naciones en pro de la eliminación de toda clase de tortura y maltrato, se han instrumentado normas que tienden a evitar cualquier tipo de menoscabo a la integridad personal del imputado; a tal efecto, el artículo 223 ha previsto la proporcionalidad, por la cual la privación de libertad debe ser atinente a la pena que se espera, y en ningún caso puede sobrepasar la pena máxima prevista para el delito, "ni exceder de un año para los delitos que prevén la pena máxima de hasta cinco años" o el "plazo de dos años para los delitos que prevén una pena superior".

18. Se confiere al Ministerio Público una facultad que en nuestro sistema procesal penal, siempre ha sido y aún es, "atribución privativa del juez", ésta es, la de ordenar la prisión preventiva por un lapso no mayor a las 24 horas. Se sienta como principio el de que en ningún caso la policía puede ordenar detenciones. La detención preventiva se dictará únicamente para garantizar la comparecencia del imputado al proceso o asegurar el cumplimiento de la pena. No se permitirá que dicha privación de libertad preventiva se convierta en una pena anticipada. Se han planteado alternativas para evitar posibles fugas, en sustitución de la prisión preventiva cuando el cumplimiento de ésta resulte gravoso, se ha previsto arresto domiciliario, la obligación de someterse a la vigilancia de una persona o institución determinadas, la obligación de presentarse periódicamente ante el juez o tribunal, etc.

19. Una de las preocupaciones que podía haber quedado latente en el séptimo período de sesiones del Comité contra la Tortura, al parecer sería la de los reclamos por indemnizaciones del injustamente condenado. Debe resaltarse en este proyecto de reformas al Código de Procedimiento Penal el Título III del Libro Séptimo, en virtud de las cuales la persona injustamente condenada o absuelta por sobreseimiento definitivo, puede reclamar indemnización por los días de privación de la libertad sufridos.

20. Ese proyecto que fuera enviado para su estudio al Congreso Nacional, se espera que, con los replanteamientos y cambios que considere ese Poder del Estado, en algún momento sea puesto a discusión. Nuestro país requiere de una transformación urgente en su sistema penal para cumplir los objetivos no sólo de las convenciones y principios universales, sino las exigencias de nuestra realidad.

21. En cumplimiento de los propósitos materia de los compromisos internacionales de los cuales el Ecuador es parte integrante, el 7 de agosto de 1992 se publicó en el Suplemento del Registro Oficial N° 995, órgano en el que se promulgan las leyes y decretos conforme así lo ordena el segundo inciso del artículo 5 del parágrafo 2° del Título Preliminar del Código Civil, el Código de Menores, cuya estructuración y normativa ha sido diseñada con fundamento en los principios de las convenciones internacionales ratificadas por nuestro país, la Declaración de los Derechos del Niño y nuestras propias exigencias sociales. Otra gran preocupación de todos los sectores del quehacer jurídico que al atravesar sus límites se convirtió en problema público, constituyó cierta forma de empresa para la comercialización de infantes en estado de abandono, resultando de esta práctica que el niño se había transformado en un producto de exportación hacia los países de Europa y los Estados Unidos de Norteamérica, hechos que significaban una degradación para la población más pobre e inculta del Ecuador.

22. A este efecto, con el objetivo expreso de prevenir y controlar estas anomalías, el Gobierno nacional instrumentó un sistema legal más adecuado, acorde con las circunstancias actuales y por sobre todo, con una visión más amplia y de futuro orientada a asegurar la vida, la identidad, la libertad y el respeto a la dignidad del menor. De allí que, el Título II del Código de Menores en vigencia, establece el ordenamiento al que se sujetará todo habitante del Ecuador frente al menor como sujeto de derechos.

23. Atinente con los preceptos de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los artículos 22 y 23 de este texto legal, incluyen en sus disposiciones los derechos del menor a la inviolabilidad de su integridad física, psíquica o moral, lo que necesariamente conduce a que no se lo someta a "tortura", tratos crueles y degradantes ni detención arbitraria.

24. El derecho a la identidad en los casos de recién nacidos abandonados ha sido también insertado en este nuevo sistema legal, empero, la penalización para quienes atentan contra este derecho, sigue siendo referencial. Es el Código Penal el que en el libro segundo, Título IX, capítulo II, establece la tipificación de los actos que a tal efecto se practiquen y las sanciones correspondientes que comportan penas de prisión de ocho días a tres meses la menor, y, de tres a seis años de reclusión, la máxima.

25. El título IV, del nuevo Código de Menores prevé la protección del menor frente al maltrato. Dentro de este marco específico, se han determinado formas de prevención, la responsabilidad del Estado, medidas y políticas estatales dirigidas a la protección, rehabilitación y apoyo a los programas de asistencia al menor. Finalmente, corresponde de acuerdo al Artículo 148 constante en el capítulo II, la determinación por parte de los tribunales de menores, si un acto de esta naturaleza constituye o no delito, proceso investigador que gracias a este nuevo ordenamiento, ya tiene valor probatorio necesario en el espectro judicial, conforme así lo determina el artículo subsiguiente en su inciso tercero. Debe tomarse nota además, el literal d) del artículo 150 diseñado para los casos en que un funcionario sea

el responsable del maltrato a un menor, aunque si bien no contiene la sanción respectiva, faculta al Tribunal de Menores para que éste requiera de la autoridad competente la pena que amerite aquel o aquellos actos.

26. Dentro de este nuevo régimen legal, se ha previsto una medida especial que en nuestro ordenamiento jurídico únicamente se aplica en el campo penal, pues el allanamiento de domicilio rige ahora cuando es menester proceder al rescate de un menor del cual se conoce que es maltratado. Inclusive, se faculta la intervención de cualquier persona para impedir tales actos y socorrerlo.

27. El capítulo IV del mismo Título que se analiza, incorpora normas que llevan intrínseco el objetivo de la Convención Contra la Tortura, tal es el caso del número 1 del artículo 2 de la misma. Estas normas se refieren a la prevención de actos de tortura para con el menor no obstante los casos de excepción en que esté presente una conducta que bien podría encontrarse inmersa en el campo penal. Pues, al tratar de los menores infractores, se ha previsto una serie de medidas todas tendientes a asegurar la integridad física y psicológica del menor aún en condiciones de privación de libertad.

28. De manera general, cabe resaltar, entre otros artículos, los siguientes: artículo 172, inciso segundo: "Se prohíbe el traslado de menores mediante la utilización de esposas, cuerda o cualquier otro medio que atente contra su dignidad y tampoco podrá usarse la presión física o psicológica".

29. Como consecuencia de lo estipulado en el artículo 168, quedan incorporadas las garantías contempladas en las convenciones internacionales, como expresamente se menciona en dicha disposición.

30. Otros aspectos que destacan son: que todo proceso de investigación en el que esté involucrado un menor, debe ser sumario, su duración máxima es de un mes; que el menor sea reportado en el plazo de 24 horas ante el tribunal respectivo; para este efecto, el informe policial contendrá los exámenes médico, social y psicológico efectuados de manera preliminar al menor; y, su internamiento, no podrá ser mayor a los cuatro años sea cual fuere la infracción que éste hubiere cometido.

31. Además de lo ya anotado, a partir del 28 de enero de 1992, el Congreso Nacional cuenta con la Ley orgánica de la función legislativa, en cuyo artículo 50 se determinan las Comisiones Especiales Permanentes que habrán de funcionar, de las mismas que, dos son de nuestro interés: la de la mujer, el niño y la familia y la de derechos humanos, encargadas de velar por la creación de una legislación adecuada en la materia que les corresponde.

32. Si bien la Constitución Política de la República en su artículo 44, literal k) determina que al Congreso Nacional le corresponde conceder amnistía general por delitos políticos e indultos por delitos comunes ante la justificación de un motivo trascendental, no es menos cierto que, el procedimiento había sido un vacío que con la expedición de esta Ley ha venido a completar este recurso y derecho de una persona para acudir en demanda del perdón, rebaja o conmutación de la pena impuesta.

33. De otra parte, considerando el Congreso Nacional que es menester reformar la Constitución Política del Estado, con fecha 23 de diciembre de 1992 se promulgan disposiciones tendientes a modernizar la administración de justicia, a hacerla más ágil y eficiente. Entre estas reformas encontramos que el artículo 29 sustituye el contenido del artículo 141 referido a las atribuciones y facultades del tribunal de garantías constitucionales, de modo que, si bien se mantiene la facultad de éste para "conocer las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica contra los actos de las autoridades públicas que violaren los derechos y libertades garantizadas por la Constitución" dota al Tribunal de la posibilidad para que en caso de incumplirse sus observaciones cuando encontrare fundado el reclamo, pueda solicitar al órgano competente la remoción del funcionario y la aplicación de las demás sanciones contempladas en la ley, "sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar". Esta es una prueba más del empeño que existe en nuestro país para asegurar el respeto a las garantías ciudadanas y la incorporación de los principios sentados en los convenios internacionales de los cuales ha tomado parte y los ha ratificado.

34. Como consecuencia de las graves denuncias y quejas vertidas contra la policía nacional encargada de los Servicios de Investigación Criminal, el Gobierno desplegó sus esfuerzos en la erradicación de toda forma de tortura, maltrato y degradación infligidas al detenido. Con tal propósito, al haber suprimido el Servicio de Investigación Criminal en el país, se creó la Oficina de Investigación del Delito, no obstante y de manera transitoria, su gestión continúa a cargo de la policía nacional cuyo comportamiento frente al detenido ha mejorado de alguna manera.

35. La finalidad de rescatar esta labor para confiarla a un cuerpo técnico especializado como es la policía judicial cuyas atribuciones y deberes constan en el Título III del Libro Primero del Código de Procedimiento Penal, llevó a la instauración de comisiones integradas por los organismos que en razón de la especificidad de la materia deben intervenir en el proceso o en la ejecución de las condenas, quienes luego de confrontar inclusive intereses institucionales, consintieron en la formación del personal necesario para esta labor, especialmente destinada a la investigación preprocesal. A este evento concurrieron técnicos de la República de Francia que impartieron por varios meses la instrucción respectiva.

36. Concordante con esta aspiración, se instrumentó el Reglamento de la policía judicial. Su informe, desde el año 1983, por así constar en el Código de Procedimiento Penal en el Título II que trata del ejercicio de la acción penal, ha servido de antecedente para el inicio de esta acción; cabe señalar que, un 90% de los procesos tienen como punto de partida bien la indagación policial o, su informe, esto desde luego, cuando el delito que se investiga es de aquellos considerados como de acción penal pública. Sin embargo, como se ha manifestado, la policía judicial no ha logrado tener vida institucional a pesar de la expedición de su reglamento en fecha 7 de agosto de 1992, habida cuenta de la existencia de múltiples factores que impiden su funcionamiento, uno de ellos quizás el más grave, es el económico. Este ordenamiento reglamentario confiere la estructura necesaria para poner en marcha el objeto buscado.

37. Este cuerpo técnico condensa en su organización operativa, todas las ramas de investigación; asuntos criminales, de tránsito, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, la Oficina Central Nacional de INTERPOL, y la Técnico-Científica compuesta por secciones de laboratorios, medicina legal, cómputo y comunicaciones, archivo central y difusiones. Este servicio técnico contará en sus filas con oficiales de policía con formación académica y personal civil que reúna las mismas condiciones. Se ha previsto que el servicio prestado por los laboratorios y sus peritos sea completamente gratuito, medida que favorece a la población más pobre del país, que es en la que más incidencia tienen los problemas penales. La unificación del servicio es muy coherente con las pretensiones de mantener un solo cuerpo de investigación, pues sin llegar a confundirlos por su misma especialización, es preciso que todo el aparato investigativo se mantenga bajo la dependencia del Ministerio Público y de la función jurisdiccional.

38. Un remozamiento de la Ley orgánica del Ministerio Público se vuelve imprescindible. Corresponde a esta institución del Estado no sólo ser parte en el proceso, el nuevo rol que se asignaría a él en las propuestas de reformas, impone la necesidad de armonizar el ordenamiento legal que lo rige con las intenciones de los nuevos Código Penal y de Procedimiento Penal.

39. El replanteamiento en su legislación hará posible la obtención de un nuevo rumbo en el Ministerio Público como parte procesal, hará de investigador en comunión con la policía judicial, provocará el juicio, será un auténtico demostrador de la prueba y ha de ser también, el controlador de la recta administración de justicia. El Ministerio Público asumirá en consecuencia, la vigilancia del estricto respeto al orden jurídico establecido, la defensa a los derechos de los ciudadanos y del pueblo frente al órgano administrativo judicial.

40. Por todo lo señalado y animados por una profunda convicción de cambio, aspiramos a que en nuestro país la administración de justicia alcance en materia penal, una nueva estructura ceñida a los postulados de los derechos humanos y acorde con los propósitos de nuestra propia realidad y los principios universales de respeto a la libertad.