

# La Fiscalía General del Estado<sup>1</sup>

“Referente ético al servicio de la sociedad y la justicia penal”

---

Benjamín Villacís Schettini\*

De las múltiples lecciones que deja la historia, es posible afirmar que es menester conocer bien un tema sobre el que se requiere un pronunciamiento y, de otra parte, ordenar muy bien las ideas antes de emitir una opinión personal. Dicho en otra forma: siempre hay que “*pensar antes de hablar*”.

Sin embargo, como humanos tenemos la tendencia a olvidar dichas lecciones y somos proclives a emitir opiniones y juzgar a personas o entidades sin tener los suficientes elementos de juicio.

Para evitar ello, es conveniente tener las bases necesarias y los criterios de reconocidos personajes que sepan de la materia o sobre el origen y objetivos de tal persona o institución, respectivamente. Caso contrario, las alabanzas o críticas, fácilmente pueden caer en el terreno de la simple adulación o la peligrosa diatriba.

He ahí la finalidad de este ensayo: dar a conocer la nueva imagen y rol de la Fiscalía General del Estado -vista desde su interior y con ojos de quien tiene el honor de colaborar con esta noble institución a través de una comisión de servicios- porque la mayor parte de la ciudadanía no sabe de la verdadera importancia y el aporte que hace, la FGE, a la sociedad ecuatoriana a través de la correcta aplicación de las normas sustantivas y adjetivas penales, redactadas para combatir la delincuencia y la corrupción, males casi endémicos y que se han convertido en las mayores amenazas de la sociedad actual.

## I.- Sinopsis histórica

De conformidad con el contenido de la página electrónica de la Fiscalía General del Estado, el origen de la institución se remonta a la antigüedad y se localiza en Grecia y Roma.

---

\* Doctor en Jurisprudencia y Abogado; exDirector General de Asesoría Jurídica del MRECI; Ministro del Servicio Exterior, en Comisión de Servicios en la Fiscalía General del Estado.

1 [www.fiscalia.gov.ec](http://www.fiscalia.gov.ec)

En el Derecho Griego, el proceso penal tenía las siguientes características: a) oral y público; b) intervenían los ciudadanos; c) distinción entre delitos públicos y privados; d) la acusación de los delitos públicos correspondía a todos los ciudadanos y la de los delitos privados al ofendido y sus parientes; y, e) la tortura constituyó un medio ordinario de prueba.<sup>2</sup>

*“El ofendido o cualquier ciudadano, presentaba y sostenía acusación ante el Arconte, el cual cuando no se trataba de delitos privados y, según el caso, convocaba al Tribunal del Aerópago, al de los Ephetas y al de los Heliastas”.*<sup>3</sup>

En el Derecho Romano: a) existió la distinción entre derecho penal público y privado; b) la sentencia, generalmente oral, podía ser objeto de apelación; c) en el derecho penal público, el juez actuaba de oficio y con amplios poderes, representando a la comunidad; y, d) el procedimiento, al principio, fue acusatorio y luego se tornó en inquisitivo.<sup>4</sup>

Según los expertos, alrededor de 1790, en Francia, tuvo su origen lo que actualmente se conoce como Ministerio Público y su organización: apareció la figura de los *“Acusadores Públicos y Comisarios del Rey”*, en 1808 se expidió el Código de Instrucción Criminal (Código Na-

poleónico); en 1810, se dictó la Ley de Organización Judicial; y, posteriormente, Montesquieu sentó las bases de la independencia del Ministerio Público, con lo cual éste se convirtió en una *“Institución consustancial a los regímenes de Derecho”*.<sup>5</sup>

## II.- Antecedentes nacionales.

1.- El 26 de marzo de 1822, el General Antonio José de Sucre, estableció una Corte de Justicia, compuesta de tres Ministros: los doctores José Mejía Lequerica, Miguel Malo y Agustín Celis, como Fiscal.

2.- La Primera Constitución de la República, de 23 de septiembre de 1830, en el artículo 47, además de la Alta Corte, estableció una Corte de Apelación.

3.- En el Primer Registro Auténtico Nacional, número 32, de 08 de noviembre de 1831, se encuentra publicada la primera *Ley Orgánica del Poder Judicial* en cuyo Título I, Sección I, artículos 1 y 2, respectivamente, se dispuso que: *“La Alta Corte de Justicia residirá en la capital del Estado ... y estará compuesta por 4 Ministros jueces incluido el Presidente y de un Fiscal”* y, en el artículo 7, se habla de las Cortes de Apelación, integradas de la misma forma.<sup>6</sup>

4.- El 02 de agosto de 1928, el doctor Isidro Ayora, Presidente In-

2

[www.google.com](http://www.google.com): Monografías: Derecho Procesal Penal: enviado por toty\_clu1

3

[www.google.com](http://www.google.com): Monografías: Historia y antecedentes de la acción penal: enviado por ediliaramirez.

4

Ibidem

5

[www.fiscalia.gov.ec](http://www.fiscalia.gov.ec)

6

Moncayo Aguiar, Oswaldo: “Síntesis histórica de la Corte Superior de Justicia del Distrito de Quito”.

terino, mediante Decreto Supremo 188, publicado en el Registro oficial 706, creó el cargo de Procurador General del Estado y designó, como tal, al doctor Manuel Cabeza de Vaca, para que lleve a cabo la defensa de los intereses estatales y de los particulares, siendo entonces, éste, el antecedente para lo que, posteriormente, se conocería como Ministerio Público.

5.- La Constitución Política del Ecuador, del año 1945, dedicó un Título, el undécimo, al Ministerio Público y dispuso, entre otras cosas, que *“El Procurador General de la Nación, los fiscales de los tribunales de justicia y los demás funcionarios que designe la ley, ejercen el ministerio público, bajo la dirección del Presidente de la República”*.

6.- Por Decreto Supremo 891, publicado en el Registro Oficial 636, de 11 de septiembre de 1974, se expidió la *Ley Orgánica de la Función Judicial*, cuya Sección VI hace referencia al Ministro Fiscal de la Corte Suprema de Justicia y a los Ministros Fiscales de las Cortes Superiores, quienes laborarían conjuntamente con los Ministros Jueces. Quedó establecido, además, que el Ministerio Público forme parte de la Función Judicial.

7.- La Constitución de la República de 1978, artículo 113, estableció que *“El Ministerio Público se ejercerá por el Procurador General del Estado, los Ministros y Agentes Fiscales y los demás funcionarios que determine la ley...”*

8.- La Ley Orgánica del Ministerio Público de 1997, codificada en el año 2006, en el artículo 1, estableció que *“El Ministerio Público es persona jurídica de derecho público, autónoma e independiente, en lo administrativo, económico y presupuestario”*. En el artículo 3, en cambio, dejó sentada su organización al decir: *“El Ministerio Público estará constituido por el Ministro Fiscal General, los ministros fiscales distritales, los agentes fiscales, que tendrán las competencias de ley”*.

9.- La Constitución de la República de 1998, en su artículo 219, redefinió y reforzó las funciones del Ministerio Público, al manifestar que: *“El Ministerio Público prevenirá en el conocimiento de las causas, dirigirá y promoverá la investigación preprocesal y procesal penal. De hallar fundamento, acusará a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal”*.

10.- El nuevo Código de Procedimiento Penal, vigente desde el 13 de julio de 2001, en el Título III: “Los sujetos Procesales”, incluye el capítulo I: “La Fiscalía General del Estado”, cuyo artículo 65 dice: *“Corresponde a la Fiscal o el Fiscal el ejercicio de la acción penal en los delitos de acción pública. Además la Fiscal o el Fiscal intervendrá como parte durante todas las etapas del proceso penal de acción pública. No tendrá participación en los delitos de acción privada”*.

Mediante Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal, publicada en el R.O. 555, de 24 de marzo de 2009, se agregó un importante artículo sobre la oralidad, al manifestar que: “*En todas las etapas, las actuaciones y resoluciones judiciales que afecten los derechos de los intervinientes se adoptarán en audiencias donde la información se produzca por las partes de manera oral*”.

Con lo anterior, al cabo de más de 150 años, se cambia el sistema inquisitivo escrito por el acusatorio y oral.

Finalmente, la Constitución Política de la República, 2008, promulgada en el R.O. 449, de 20 de octubre de 2008, artículos 194-198, se refiere a la actual Fiscalía General del Estado y a sus funciones propias, al igual que los artículos 281-284, del Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el R.O. 544, de 09 de marzo de 2009.

### III.- Base constitucional y legal.

La Constitución de la República, vigente, dispuso que la Fiscalía General del Estado sea un órgano autónomo de la Función Judicial, con independencia administrativa, económica y financiera, teniendo como su máxima autoridad y representante legal a la Fiscal o al Fiscal General.

**3.1 Funciones.-** Agrega que la Fiscalía “*dirigirá, de oficio o a petición*

*de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal*”.

Por su parte, el Código Orgánico de la Función Judicial, precisó las funciones de la Fiscalía General del Estado estando, entre otras, la prevista en la Constitución de la República y además las siguientes:

- Dirigir y coordinar las actuaciones de la Policía Judicial, en las **indagaciones previas**;
- Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados, a través de la correspondiente **citación o notificación**;
- Dirigir, coordinar y supervisar el intercambio de información y pruebas atinentes a nacionales o extranjeros implicados en delitos cometidos en el exterior, de conformidad con los **tratados** de los que forma parte el Ecuador;
- Dirigir y coordinar el Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses;
- Organizar y dirigir el sistema de protección de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal.<sup>7</sup>

7

Código Orgánico de la Función Judicial; R.O. 544, 09 de marzo de 2009.

La indagación previa, según lo previsto en el Código de Procedimiento Penal, vigente, consiste en la investigación -que lleva a cabo la fiscal o el fiscal con la colaboración de la Policía Judicial- de “*los hechos presumiblemente constitutivos de infracción penal que por cualquier medio hayan llegado a su conocimiento*”.

Conviene resaltar que, si no se encuentran méritos para “*deducir la imputación*”, la indagación no se mantendrá abierta por más de un año; transcurrido dicho plazo, la fiscal o el fiscal “*dispondrá el archivo provisional del expediente o solicitará al juez su archivo definitivo*”.<sup>8</sup>

Citación, es “*la diligencia por la cual se hace saber a una persona el llamamiento, que de orden del juez se le ha hecho, para que comparezca en juicio... La persona citada debe comparecer por sí, o por medio de procurador, ante el juez que la citó; en caso de no comparecer dentro del término fijado, se le acusa la rebeldía*”.

Notificación, es “*el acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída en un asunto judicial. ... las palabras notificación, citación, emplazamiento y requerimiento tienen todas por objeto el hacer conocer los mandatos o resoluciones judiciales*”.<sup>9</sup>

Tratado, según la correspondiente Convención<sup>10</sup>, es “*un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*”.

Para que un país forme parte de un instrumento internacional bilateral u multilateral, es necesario que haya sido firmado por su Representante y, en ese caso, se necesita la ratificación posterior para que entre en vigencia en tal o cual país. Si, en el inicio, no lo suscribió cabe, entonces, la adhesión posterior y procede, asimismo, la ratificación de rigor.

Para el caso ecuatoriano, conviene recordar las disposiciones de la Constitución de la República, vigente, que constan en los artículos 417-422; el 418 señala:

“*A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.*

*La Presidenta o Presidente de la República informará de manera inmediata a la Asamblea Nacional de todos los tratados que suscriba, con indicación precisa de su carácter y contenido. Un tratado sólo podrá ser ratificado, para su posterior canje o depósito, diez días después de que la Asamblea haya sido notificada sobre el mismo*”.

8 Código de Procedimiento Penal, artículo 215.

9 CABANELLAS, G., “Diccionario de Derecho Usual”, Editorial Atalaya, Buenos Aires, primera edición, 1946, páginas 97 y 343.

10 Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (mayo de 1969) ratificada por Ecuador en el 2005.

En el artículo 419, consta los casos en que los instrumentos bilaterales o multilaterales tienen que someterse, obligatoriamente, al conocimiento y estudio de la Asamblea Nacional; el 420, indica que la ratificación de los tratados podrá ser solicitada, por referéndum, sea por la ciudadanía o por la Presidenta o Presidente de la República. Asimismo, anota que la denuncia de los tratados corresponderá, exclusivamente, a la Primera o Primer Mandatario ecuatorianos.

Finalmente, en el artículo 422, consta la prohibición de suscribir instrumentos internacionales en los que se pretenda ceder la jurisdicción soberana estatal a instancias de arbitraje internacional, con excepción de aquellos que contemplen la utilización, de dicho procedimiento, ante organismos regionales de los cuales sea parte el Ecuador.

Con respecto a la **ratificación**, es menester señalar que la mayoría de los instrumentos multilaterales contemplan el que los Estados expresen su consentimiento a través de la firma, la misma que debe ser ratificada posteriormente.

*“Establecer la necesidad de firma sujeta a ratificación concede a los Estados tiempo para lograr la aprobación del tratado en el plano nacional y para promulgar la legislación necesaria para la aplicación interna del tratado, antes de adquirir las*

*obligaciones jurídicas emanadas del tratado en el plano internacional”*

De otra parte, los Estados pueden expresar, también, su consentimiento en obligarse por un tratado a través del depósito de un instrumento de **adhesión**; ello, tiene el mismo efecto que la ratificación, con la diferencia que ésta tiene como antecedente la suscripción del documento.<sup>11</sup>

Finalmente, es conveniente destacar que el Decreto Supremo 1523, de 09 de junio de 1977, vigente, publicado en el Registro Oficial 364, de 23 del mismo mes y año, en el artículo 1, establece la obligación de todos los Ministerios de Estado y demás entidades públicas, de enviar a la Sección Instrumentos Internacionales<sup>12</sup> del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración los textos de *“los tratados, convenios, acuerdos y convenciones internacionales que suscriban, bilateral y multilateralmente, ya sea en su propio nombre o en el del Gobierno ecuatoriano”*.

El artículo 3, en cambio, establece que la aludida Dependencia, está facultada para el trámite atinente a la aprobación, ratificación, denuncia y promulgación de todos los instrumentos internacionales bilaterales y multilaterales en los que se comprometa el Ecuador.

**3.2 Estructura Orgánica.** - Si bien todas las dependencias de la FGE

11

“Manual de Tratados”, preparado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de la ONU, edición 2001.

12

Actualmente, Dirección General de Tratados.

se hallan debidamente identificadas en su *Estatuto Orgánico por Procesos*<sup>13</sup>, conviene conocer las principales responsabilidades de algunas de ellas, a saber:

**3.2.1 Despacho del Fiscal General:** a) Dirigir, administrar y ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la FGE; b) Dirigir la investigación preprocesal y procesal penal e impulsar la acusación en los casos de fuero de Corte Nacional; c) Representar a la FGE ante organismos nacionales e internacionales.

**3.2.2 Dirección de Asesoría Jurídica:** a) Subrogar al Fiscal General en caso de su ausencia temporal; b) Preparar proyectos de escritos y dictámenes para conocimiento y resolución del Fiscal General, en los juicios que actúe como parte o en los que se solicite su criterio; c) Preparar proyectos de escritos y dictámenes dentro de los procesos que, por recursos, remita la Corte Nacional de Justicia; d) Emitir criterios legales sobre proyectos de leyes, decretos, reglamentos y demás instrumentos jurídicos; e) Intervenir en los procesos de contratación pública.

**3.2.3 Gestión de Cooperación Internacional:** a) Cumplir el rol de Autoridad Central, establecido en los instrumentos internacionales; b) Asesorar, atender y hacer seguimiento de los re-

querimientos de las autoridades competentes en materia de cooperación judicial, en lo relativo al control de la ejecución de las solicitudes de asistencia judicial recíproca; c) Monitorear y evaluar los proyectos de cooperación y asistencia técnica y financiera, presentados ante organismos nacionales e internacionales; e) Mantener actualizada la base de datos de la legislación, jurisprudencia y doctrinas internacionales.

**3.2.4 Secretaría General:** a) Dirigir y supervisar el Sistema de Acreditación de Peritos; b) Conferir certificaciones de documentos oficiales.

**3.2.5 Dirección de Actuación y Gestión Procesal:** a) Administrar el sistema nacional automatizado de estadística procesal; b) Informar al Fiscal General y Fiscales Provinciales, de los resultados de las evaluaciones, seguimiento, control de las actuaciones y gestión procesal; sugerir correctivos, sanciones y estímulos pertinentes; c) Sustanciar y resolver las quejas que se presenten en contra de las(os) servidoras(es) responsables de la investigación e impulso de las causas; d) Impulsar el desarrollo de la oralidad en el sistema penal acusatorio.

**3.2.6 Dirección de Política Criminal:** a) Formular la política

criminal del país en coordinación con las Funciones e instituciones del Estado; b) Dirigir y coordinar las relaciones interinstitucionales relacionadas con el Sistema Nacional de Protección de Víctimas, Testigos y demás Participantes del Proceso Penal, así como lo atinente al Sistema Nacional Especializado Integral de Medicina Legal y Ciencias Forenses; c) Diseñar políticas de seguridad ciudadana; e) Participar como ente consultivo del Sistema de Rehabilitación Social.

3.2.7 Dirección de investigación: a) Investigar planificadamente las causas que conocen los fiscales a nivel nacional y las dispuestas por el Fiscal General; b) Ejecutar labores forenses relacionadas con sistemas informáticos y tecnológicos y otros requeridos en la investigación; c) Disponer la investigación de causas especiales, con la participación de unidades y elementos especializados de la Policía Nacional y de otros entes que pudiesen aportar a tal procedimiento.

#### IV.- Sistema Nacional de Protección de Víctimas, Testigos y demás Participantes del Proceso Penal

La consecución de la justicia penal, solamente es factible mediante

un adecuado sistema jurídico-procesal, a través de: a) el estricto cumplimiento de las garantías del debido proceso; b) la correcta aplicación del derecho Penal; y, c) la protección a los denunciantes, víctimas y testigos.

Sin embargo, lo anterior no camina positivamente si no existen las correspondientes denuncias de los perjudicados o de quienes conocen, de primera mano, la existencia de algún delito.

Por tanto, si bien la Fiscalía General del Estado es por “autonomía”<sup>14</sup> la entidad que ejerce la acción punitiva, es menester resaltar que el principal impedimento está, precisamente, cuando no puede llevar a cabo los procesos al no existir “la noticia del delito” (denuncia), la cual constituye la “piedra angular del proceso”.

Tradicionalmente, al derecho penal le interesó –únicamente- la represión del delito pero, actualmente, a través de la ciencia conocida como “Criminología” se ha introducido la “victimología” (es el estudio de las causas por las que determinadas personas son víctimas de un delito y de cómo el estilo de vida conlleva una mayor o menor probabilidad de que una determinada persona sea víctima de un crimen).

El desarrollo de la victimología, en nuestro país, se inició: a) con la creación, en la Fiscalía General del Estado, del “Programa de Protección y Asistencia de Víctimas,

14

Documento interno sobre el Sistema de Protección de Víctimas y Testigos”, Fiscalía General del Estado.



*Testigos y otros Participantes en el Proceso Penal*”; b) la emisión del correspondiente Reglamento (R.O. 671, de 26/09/02) y del Reglamento Sustitutivo (R.O. 150, 17/08/07); c) su reconocimiento en la Constitución Política de la República (art. 198); y c) la aplicación práctica (existen alrededor de 1875 protegidos).<sup>15</sup>

El sistema en sí, comprende “el conjunto de acciones interinstitucionales vinculantes, dirigidas por la Fiscalía General del Estado, encaminadas a dar asistencia y protección integral a las víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, cuya finalidad es proteger su integridad física, psicológica y social, facilitando su intervención en el proceso penal y evitando que el delito quede en la impunidad”.<sup>16</sup>

**Asistencia:** “Es la aplicación del sistema para atender la amenaza que soporta el protegido y su entorno familiar. Se traduce en el apoyo socio económico, psicológico, médico y demás acciones encaminadas a satisfacer necesidades básicas previamente evaluadas, cuya finalidad es mantener un nivel de vida digno y seguro”.

**Protección:** “Conjunto de medidas de orden preventivo y proactivo que se adoptan para obtener un ambiente seguro, que facilite el desarrollo normal de las actividades cotidianas”.

**Víctima:** “Cualquier persona

que ha sufrido menoscabo en sus derechos como consecuencia de un delito”.

**Testigo:** “Persona que ha presenciado o tiene conocimiento directo o indirecto sobre el cometimiento de un hecho delictivo, cuya versión fue dada en la indagación previa, en la instrucción fiscal, o rindió testimonio en el juicio”.

**Participantes en el proceso penal:** “Servidor público, Juez, Fiscal, Policía Judicial, perito, testigo, ofendido, acusador particular, que cumplen una función determinada dentro del proceso penal”.

El entonces Ministerio Público -actualmente Fiscalía General del Estado- con Acuerdo Ministerial 001-A-2001-MFG, creó la Dirección de Política Criminal con cuatro áreas: 1) Medicina Legal y Ciencias Forenses; 2) Supervisión del Régimen Penitenciario; 3) Coordinación con la Policía Judicial; y, 4) Programa de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y otros Participantes en el Proceso Penal (art. 198 de la Constitución de la República; art. 295 del Código Orgánico de la Función Judicial; arts. 69 y 118 del Código de Procedimiento Penal; y, arts. 27-31 del Reglamento Orgánico Funcional por Procesos de la FGE).

**Art. 198.-** La Fiscalía General del Estado dirigirá el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes

15 Ibidem.  
16 Ibidem.

*en el proceso penal, para lo cual coordinará la obligatoria participación de las entidades públicas afines a los intereses y objetivos del sistema y articulará la participación de organizaciones de la sociedad civil.*

*El sistema se regirá por los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia”.*

*“Art. 295.- La Fiscalía General del Estado organizará y dirigirá el Sistema de Protección de Víctimas, Testigos y otros Participantes en el Proceso Penal. La máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado establecerá mediante el reglamento respectivo la organización y los procedimientos adecuados para su implementación. En cualquier caso, toda actuación en materia de protección se regirá por los siguientes principios: Voluntariedad, Reserva, Investigación, Vinculación, Dirección y Temporalidad.*

*El ingreso al Sistema de Protección de Víctimas y Testigos y otros participantes en el proceso penal, se reglamentará en el marco de los principios y obligaciones descritas, estableciendo mecanismos no revictimizantes y de respeto a los derechos fundamentales de las personas involucradas”.*

Procedimiento para el ingreso al Sistema de Protección:

- Solicitud dirigida al Coordinador Provincial, en la que consten los datos personales y referencia-

les del caso; dicho funcionarios realiza la investigación sobre las agresiones o amenazas a la víctima y el correspondiente riesgo, basándose en los respectivos informes sobre: a) trabajo social; b) amenaza de riesgo; y, c) psicológico, médico y otros según el caso.

- En el término de cinco días, el Coordinador emite una resolución fundamentada; de existir negativa, los interesados pueden apelar la decisión ante el Jefe Nacional del Sistema.
- Los requisitos para el ingreso de los solicitantes son: a) Existencia de amenaza, agresiones y riesgo inminente; b) Para los casos en que esté involucrado el “crimen organizado”, basta la consideración del riesgo que ello implica; c) Voluntad de la víctima o testigo de ingresar en el sistema; d) Voluntad de colaborar con la justicia; y, e) Suscripción del formulario de ingreso al sistema.

Protección policial y salida del país:

En casos de extrema peligrosidad, contra la integridad física del protegido, se puede proporcionar seguridad policial, de manera temporal o permanente.

Si existe riesgo extremo -previa aprobación del Jefe Nacional de Protección de Víctimas- el testigo puede salir del país siempre y cuando existan las debidas garantías en el sen-

tido de que dicha ausencia no perjudica o afecta al curso normal del proceso penal.

**Financiamiento:** Lamentablemente, este importantísimo programa no cuenta con un presupuesto propio, a pesar de la disposición existente en el artículo 27 del D.E. 528, de 17 de agosto de 2007, particular que ha generado serias limitaciones.

A pesar de ello, se encuentra operativo gracias a la asignación interna que proporciona la Fiscalía General del Estado a través de su presupuesto, el cual asigna al Programa la módica suma de 220.000,00 dólares la misma que, como se comprenderá, no cubre todas las fases que implica la protección de víctimas y apenas alcanza para sustentar el pago de los servicios básicos para aquellas.<sup>17</sup>

#### V.- El Sistema especializado integral de investigación de medicina legal y ciencias forenses.

*“Es el conjunto de políticas, planes, programas, documentos y metodología tendientes a establecer procedimientos estandarizados, que coadyuven al esclarecimiento del delito a fin de evitar la impunidad.*

*Intervienen en el sistema los organismos e instituciones estatales que colaboran y apoyan dentro de*

*este contexto a las políticas de la Fiscalía General del Estado”.*<sup>18</sup>

#### Objetivos:

1.- Crear los respectivos instrumentos normativos para su funcionamiento y diseñar procedimientos para la práctica de las experticias.

2.- Coordinar con otras instituciones públicas y privadas tendientes a fortalecer la medicina legal en el Ecuador.

3.- Capacitar personal para que trabaje en el Sistema.

4.- Controlar la validez y eficacia de las pruebas periciales y exámenes forenses.

5.- Brindar asesoría y absolver consultas sobre medicina legal y ciencias forenses.

6.- Vigilar el cumplimiento de la cadena de custodia de las evidencias.

#### Usuarios:

- Personas de cualquier edad que hayan sido víctimas de violencia física, psicológica o sexual.
- Personas inmersas en accidentes de cualquier naturaleza.
- Personas que hayan sido expuestas a drogas u otras sustancias que implican la pérdida de conciencia.

#### Procedimiento:

- Denuncia ante la Fiscalía General del Estado, Comisaría de la Mujer o en la Policía Judicial.

17  
18

Documento interno sobre el Sistema de Protección de Víctimas y Testigos”, Fiscalía General del Estado.  
www.fiscalia.gov.ec

- La autoridad que recepta la denuncia ordena la realización del examen médico legal.
- Con el resultado del examen, los interesados deben acercarse a las unidades de medicina legal de la FGE o de la Policía Judicial.
- Puede solicitarse, también, una valoración psicológica de las víctimas y, de ser necesario, de los miembros de su familia.

## VI.- Principales logros y metas durante el período 2007-2009.<sup>19</sup>

### 6.1 Desarrollo de Sistemas Informáticos:

6.1.1 *Sistema Nacional de Estadística Procesal, SINAEP:* “supervisa el ingreso de datos y seguimiento de procesos para el levantamiento manual y automático de las estadísticas procesales que muestren el tiempo de tramitación de los casos y demás actuaciones de los intervinientes”.

6.1.2 *Sistema de Información de la Fiscalía General del Estado, SIMINPEC:* contiene una base de datos en la que se registra la recepción de denuncias, para su posterior sorteo.

6.2.3 *Sistema Nacional de Registro y Seguimiento de Quejas, SINAREQ:* “ingresa los trámites de las quejas formuladas en contra de los fiscales provinciales, fiscales adjuntos, agentes

fiscales, procuradores de adolescentes infractores, secretarios, amanuenses y demás funcionarios relacionados con la investigación de las causas”.

6.1.4 *Sistema de Acreditación de Peritos, SINAGPE:* “controla los ingresos y estados de los peritos acreditados en la Fiscalía General del Estado”.

6.2.5 *Soporte Técnico de Programas, SIMIP:* “Facilita la instalación de diversas opciones para agilizar y suministrar información coordinada con otras instituciones del Estado, como, por ejemplo, con la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión”.

6.1.6 *Sistema de Escuela de Fiscales:* “Controla los cursos y seminarios que se realicen, las instituciones participantes, títulos de los módulos, nombre de expositores, etc.”

6.1.7 *Sistema de Recursos Humanos:* “Registra la información que requiere esta Dirección Nacional”.

6.1.8 *Proyecto “Inocencia en Peligro”:* “Mantiene actualizados los avances tecnológicos y los delitos que desgraciadamente se derivan de la mala utilización de la tecnología y que afectan a las niñas, niños y adolescentes. La Fiscalía desarrolla un portal “web” dedicado a alertar a los padres de familia y maestros

con contenidos y herramientas orientados a controlar el acceso a páginas de pornografía o programas de violencia criminal o sexual”.

## 6.2 Casos investigados de importancia e interés nacional:

Como parte de la Política de Talento Humano se reforzó a la Dirección de Investigaciones, dotándole de personal jurídico e investigadores, lo cual permite avanzar en la acusación penal en los procesos y casos que han afectado los recursos públicos:

**6.2.1** Se iniciaron acciones penales por el colapso de la central hidroeléctrica San Francisco.

**6.2.2** Se descubrieron pirámides financieras que operaban con los nombres de INTERFEDER y DMG.

**6.2.3** Se encuentra en Instrucción Fiscal, con 12 personas procesadas con prisión preventiva, el llamado caso **Ostaiza**, relacionado con la operación denominada **Huracán de la frontera**.

**6.2.4** Está en investigación el asesinato del compatriota **Franklin Aisalla Molina**, ocurrido durante la ilegal operación militar colombiana del 01 de marzo de 2008, caso en el cual están imputados el ex Ministro de Defensa y el Comandante General de las Fuerzas Armadas de Colombia.

**6.2.5** La Fiscalía solicitó la revocatoria de la orden de devolución de bienes en el caso **Reyes Torres**.

**6.2.6** Existe dictamen acusatorio en el caso de la **Mutualista Benalcázar**; actualmente se encuentra en la Corte Provincial de Justicia, la cual resolverá los recursos de apelación y nulidad.

## 6.3 Plan Nacional Anticorrupción:

En acto público realizado el 05 de noviembre de 2009 se entregó a la Secretaría Nacional de Transparencia el aludido documento, el mismo que se sustenta en los aportes de varias entidades nacionales, entre ellas: la Superintendencia de Bancos, la Secretaría Nacional Anticorrupción, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, la Contraloría General del Estado, la Policía Nacional, la Secretaría del Migrante, el Ministerio de Justicia, etc.

## 6.4 Código de Ética:

Documento de aplicación obligatoria para todas(os) las(os) servidoras(es) de la Fiscalía General del Estado, el cual constituye *“una herramienta que enmarca la práctica de valores éticos del personal como real fundamento para el ejercicio del derecho y la administración de justicia, a fin de que sus empleados sean el referente ético para la ciudadanía”*.

### 6.5 Medicina Legal:

En el período 2007-2009, “*se incrementó el número de médicos legistas a 74 y se crearon unidades de Medicina Legal en todas las provincias del país... se adquirió e implementó un cuarto frío para la preservación de cadáveres en la ciudad de Guayaquil, así como un laboratorio de ADN que funcionará en la ciudad de Quito*”.

### 6.6 Unidad de Gestión de Seguridad Ciudadana:

La seguridad ciudadana es un elemento importante que debe ser preservado y la sustentabilidad tiene como premisa principal el compromiso de todo el conglomerado ecuatoriano. Al no existir una entidad responsable en este sentido, la Fiscalía General del estado decidió crear la Unidad de Gestión de Seguridad Ciudadana, “*cuya misión es coordinar esfuerzos para diseñar acciones tendientes a reducir el índice de criminalidad y disminuir la percepción de inseguridad latente en la comunidad*”.

### 6.7 Fiscalías Indígenas:

Por primera vez en la historia del país -y dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT- el 08 de noviembre

de 2007 se crearon las Fiscalías Indígenas.

Actualmente existen 11 Fiscalías en: Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua, Bolívar, Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Pastaza y Guayas.

“*Los funcionarios que integran estas Fiscalías son miembros de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, conocedores no solamente de sus costumbres ancestrales sino también del idioma, lo que les permite... llegar a la solución de conflictos en delitos leves, ya que los graves son conocidos por la justicia ordinaria, evitando una justicia paralela*”.

### 6.8 Unidad de Coordinación de Audiencias:

Con la finalidad de reducir a un mínimo el índice de audiencias fallidas y evitar la caducidad de la prisión preventiva, la Fiscalía cuenta actualmente con esta Unidad en las ciudades de Quito(10 fiscales) y Guayaquil(3 coordinadores y 9 fiscales).

### 6.9 Reformas a los Códigos Penal y Procedimiento Penal:

Dichas reformas, presentadas por la FGE, fueron aprobadas por la Asamblea Nacional y promulgadas en el Registro Oficial de 24 de marzo de 2009.

Entre otros aspectos, las aludidas reformas conllevan la aplicación neta de **oralidad** en todas las etapas del proceso penal; actualmente, “*toda resolución o actuación que afecte a los derechos de los intervinientes, se dicta en audiencia*”. También se plantearon alternativas para la simplificación de los procesos, de tal manera que, hoy, es posible “*llegar a la sentencia en el lapso de 15 a 30 días*”.

#### 6.10 Publicaciones importantes:

La presencia de la Fiscalía General del Estado, en este bienio, ha sido muy positiva a través de las ediciones entregadas a la comunidad, cuya importancia se intuye en los títulos de las mismas:

- *Catálogo de Delitos*
- *Manual de Oralidad*
- *Manual de Manejo de Evidencias Digitales*
- *Manual de Aplicación de la Reforma Penal*
- *Manual de Procedimientos Investigativos*
- *Revista de Estadísticas Criminológicas, Nos. 1 y 2*
- *Manual de Autoprotección y Seguridad Ciudadana*
- *Inducción al Rol del Fiscal*
- *Litigación Penal y Juicio Oral*
- *Criminalística General.*
- *Bases para la Estructuración de la Política Criminal del Ecuador.*

#### VII.- Comentarios

- Es pertinente resaltar que, a partir del año 2007, se han dado muchos cambios al interior de la FGE y sus logros han permitido un mayor conocimiento de la entidad por parte de la ciudadanía en general.
- El posicionamiento de la Fiscalía a nivel del país ha obtenido un significativo incremento, debido a la presencia real de la entidad en todas las provincias y en varios cantones alejados, lugares en los cuales ha sido muy bien vista la presencia y el trabajo eficiente tanto de los Fiscales como de los agentes fiscales quienes, actualmente, prestan ayuda a la comunidad y laboran en locales dignos, propios y que cuentan con las instalaciones adecuadas para una atención eficaz a los usuarios.
- El incremento del personal, por intermedio de los correspondientes concursos de merecimientos y la capacitación constante de quienes laboran en las distintas dependencias de la FGE, tanto en la capital como en las provincias, permite el cumplimiento cabal de las funciones asignadas a la entidad de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Finalmente, me permito destacar que, desde el año 2007, en las

diversas instalaciones de la FGE, en la capital y provincias, se instauró el “*minuto cívico*”, el cual comienza con las sagradas notas del Himno Nacional y termina con una breve alocución, de quien preside la ceremonia, en la cual hace hincapié en la unidad institucional y da a conocer acerca de los logros de la Fiscalía, así como de las metas pendientes. Este es un ejemplo digno de ser imitado por las demás instituciones del Estado y cuya importancia radica en que, para quien escribe este ensayo, es la continuación de una gran enseñanza recibida en las aulas lasallanas: el honrar a la Patria al inicio de cada semana laboral.

Manual de Tratados(preparado por la Oficina Jurídica de la ONU, 2001)

[www.fiscalia.gov.ec](http://www.fiscalia.gov.ec)

[www.google.com](http://www.google.com)

### Bibliografía consultada

Cabanellas, G.: “Diccionario de Derecho Usual”.

Moncayo Aguiar, Oswaldo: “Síntesis histórica de la Corte Superior de Justicia del Distrito de Quito”.

Constitución de la República, 2008.

Código Orgánico de la Función Judicial

Código de Procedimiento Penal

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, 1969

Fiscalía General del Estado: Rendición de Cuentas 2007-2009