



Sabina Gabriela Yanouch-Paucay

E-mail: syanouch@indoamerica.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-0708-2373>

Willam Enrique Redrobán-Barreto.

E-mail: wredroban@indoamerica.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3331-7429>

Carrera de Derecho, Facultad de Jurisprudencia, Universidad Tecnológica Indoamérica. Ambato. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Yanouch-Paucay, S. G., & Redrobán-Barreto, W. E. (2025). Modelos de gestión penal: comparación entre fiscalización en Ecuador y autonomía policial en Estados Unidos. *Revista Sociedad & Tecnología*, 8(S3), 942-955. DOI: <https://doi.org/10.51247/st.v8iS3.357>.

==== o =====

Modelos de gestión penal: comparación entre fiscalización en Ecuador y autonomía policial en Estados Unidos

RESUMEN

El artículo presenta un análisis comparado sobre el tratamiento jurídico de la gestión penal en Ecuador y en Estados Unidos de Norteamérica, con el objetivo de examinar las diferencias estructurales y funcionales de ambos modelos y valorar sus implicaciones para la eficacia de la justicia penal y la garantía de los derechos fundamentales. La metodología utilizada fue de carácter cualitativo, sustentada en la revisión de fuentes doctrinarias, normativas y empíricas. Esta perspectiva permitió describir y contrastar los fundamentos jurídicos, el rol de los actores procesales y los impactos prácticos que se generaron en cada sistema. Los resultados evidenciaron que, en Ecuador, la fiscalización y conducción de la acción penal se concentran en la Fiscalía General del Estado, lo que favorece una mayor centralización, aunque también limitó la autonomía operativa de los cuerpos policiales. En contraste, en Estados Unidos se constató que la policía gozó de una significativa autonomía en la investigación y persecución penal, lo que permitió agilidad en las actuaciones, pero generó tensiones respecto al control de legalidad y la garantía de derechos. En conclusión, la investigación subrayó que ninguno de los modelos analizados resultó plenamente satisfactorio por sí mismo. Se planteó la necesidad de considerar modelos híbridos que integraran las ventajas de cada sistema, de modo que se optimizara la eficacia en la persecución penal sin menoscabar las garantías procesales ni los derechos fundamentales de las personas.

Palabras clave: Gestión penal, fiscalía, derecho procesal penal, investigación previa.

==== o =====

Models of criminal justice management: comparison between oversight in ecuador and police autonomy in the United States

ABSTRACT

This article presents a comparative analysis of the legal treatment of criminal justice management in Ecuador and the United States of America, with the aim of examining the structural and functional differences between the two models and assessing their implications for the effectiveness of criminal justice and the protection of fundamental rights. The methodology used was qualitative, based on a review of doctrinal, normative, and empirical sources. This perspective allowed for a description and comparison of the

legal foundations, the role of procedural actors, and the practical impacts generated in each system. The results showed that, in Ecuador, oversight and prosecution of criminal proceedings are concentrated in the Attorney General's Office, which favors greater centralization, although it also limited the operational autonomy of police forces. In contrast, in the United States, it was found that the police enjoyed significant autonomy in criminal investigation and prosecution, which allowed for agile actions but generated tensions regarding the control of legality and the protection of rights. In conclusion, the research emphasized that none of the models analyzed was fully satisfactory on its own. It was suggested that hybrid models should be considered that would integrate the advantages of each system, thereby optimizing the effectiveness of criminal prosecution without undermining procedural safeguards or the fundamental rights of individuals.

Keywords: Criminal prosecution, prosecutor's office, criminal procedural law, preliminary investigation.

==== o ====

Modelos de gestão da justiça penal: comparação entre a supervisão no Equador e a autonomia policial nos Estados Unidos.

RESUMO

Este artigo apresenta uma análise comparativa do tratamento jurídico da gestão da justiça penal no Equador e nos Estados Unidos da América, com o objetivo de examinar as diferenças estruturais e funcionais entre os dois modelos e avaliar as suas implicações para a eficácia da justiça penal e para a proteção dos direitos fundamentais. A metodologia utilizada foi qualitativa, tendo por base a revisão de fontes doutrinárias, normativas e empíricas. Esta perspetiva permitiu descrever e comparar os fundamentos jurídicos, o papel dos atores processuais e os impactos práticos gerados em cada sistema. Os resultados mostraram que, no Equador, a supervisão e a prossecução dos processos penais estão concentradas na Procuradoria-Geral da República, o que favorece uma maior centralização, embora também limite a autonomia operacional das forças policiais. Em contrapartida, nos Estados Unidos, verificou-se que a polícia gozava de uma significativa autonomia na investigação e na perseguição criminal, o que permitiu ações ágeis, mas gerou tensões quanto ao controlo da legalidade e à proteção dos direitos. Em conclusão, a investigação enfatizou que nenhum dos modelos analisados se revelou totalmente satisfatório isoladamente. Sugeriu-se a consideração de modelos híbridos que integrassem as vantagens de cada sistema, otimizando assim a eficácia da perseguição criminal sem comprometer as garantias processuais ou os direitos fundamentais dos particulares.

Palavras-chave: Persecução penal, Ministério Público, direito processual penal, investigação preliminar.

==== o ====

INTRODUCCIÓN

En Ecuador, la titularidad exclusiva de la investigación penal recae sobre la Fiscalía General del Estado, de acuerdo a lo señalado en la Constitución de la República, además del Código Orgánico Integral Penal (COIP). El artículo 195 de la Carta magna establece que "La Fiscalía General del Estado dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal [...]" (Constitución de la República del Ecuador, 2008), así mismo, ejercerá la acción penal pública. Esta disposición hace hincapié en que ninguna otra entidad podrá iniciar de manera formal una investigación penal sin que se cuente con la dirección de la Fiscalía General del Estado. Por su parte, la Policía Judicial tiene participación en la fase de investigación; sin embargo, su accionar siempre está subordinado a la dirección del fiscal, de acuerdo a lo determinado en el artículo 585 del COIP, que señala que la investigación previa puede iniciarse por conocimiento directo del fiscal, por denuncia o por parte policial, pero siempre bajo la conducción del fiscal (Código Orgánico Integral Penal, 2014). De este modo, la Policía

Nacional funge como órgano auxiliar, es decir, que no tiene autonomía para determinar el inicio de una investigación penal, ni para tomar decisiones investigativas sustanciales por su cuenta.

En su función preventiva y de respuesta inmediata frente a situaciones delictivas, la policía debe actuar frente a hechos flagrantes o emergencias, no obstante, su rol investigador se encuentra limitado al marco que la Fiscalía le dicte. En efecto, el *Manual de Procesos de "Gestión de Investigación con la Fiscalía General del Estado"* especifica, en su artículo 448, que toda actuación de la Policía Judicial se realizará "bajo la dirección de la Fiscalía y dependerán administrativamente del ministerio del ramo" (Ministerio de Gobierno, 2022), garantizando así la legalidad de cada proceso y el respeto hacia el principio de unidad de la investigación penal. Por ende, en el sistema ecuatoriano, la autonomía investigativa corresponde únicamente al fiscal, quien decide la apertura de una investigación previa y coordina todas las diligencias procesales pertinentes, asegurando el principio de legalidad, derechos fundamentales y debido proceso.

En Estados Unidos, la investigación penal puede ser iniciada por varias agencias policiales de forma autónoma, sin que se necesite la autorización del fiscal federal o estatal en el inicio de las diligencias. Difiere con el sistema ecuatoriano en que en Estados Unidos se da el principio de autonomía funcional de las agencias policiales, como el *Federal Bureau of Investigation (FBI)*, además de los *sheriffs*, o los departamentos de policía locales, quienes a su vez pueden iniciar investigaciones por sospechas fundadas de actividad delictiva, inclusive sin que se haya dado una denuncia de carácter formal. Cabe mencionar, que dicha autonomía no está prevista expresamente en la Constitución, sino que deriva de la estructura institucional del sistema penal y del modelo acusatorio adversarial que rige en los Estados Unidos, en el cual el fiscal y la policía actúan como órganos diferenciados, aunque coordinados.

Según las *Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations*, emitidas por el Departamento de Justicia, el FBI puede desplegar investigaciones en tres niveles "evaluación, investigación preliminar e investigación completa" de acuerdo al grado de indicios existentes, incluyendo vigilancia, entrevistas e incluso operaciones encubiertas, sin que se requiera una supervisión directa de un fiscal en las primeras fases (U.S. Department of Justice, 2018). Esta dinámica muestra que en el sistema estadounidense la función investigativa no se supedita a la fiscalía, sino que las agencias policiales ejercen competencias autónomas dentro de los márgenes que establece la Constitución, en particular la Cuarta Enmienda, que brinda protección en caso de "registros e incautaciones arbitrarias" (Constitución de los Estados Unidos, 1788). Sin embargo, la autonomía operativa de las fuerzas del orden se sujeta a controles judiciales ex post, así como a estándares jurisprudenciales que regulan el uso legítimo de la fuerza, las detenciones y las pruebas obtenidas durante el proceso penal (Israel et al., 2024). En resumen, el sistema jurídico de Estados Unidos dota a sus agencias policiales para una intervención inicial autónoma y del mismo modo reserva a la fiscal la decisión de acusación o negociación de cargos para llevar adelante o no el caso a juicio.

El proceso penal en su fase inicial constituye su punto de partida hacia el procedimiento penal y cumple con la función de garantizar el principio de legalidad, proteger los derechos fundamentales y su eficacia en el desarrollo de la investigación. En Latinoamérica y particularmente en el Ecuador, se observa la prevalencia de un modelo que se rige por el principio de control fiscal de la investigación penal; en comparación con el sistema estadounidense, el cual concede amplias facultades de autonomía operativa a la policía durante su fase inicial, sin necesidad de una intervención fiscal de carácter inmediato.

El contraste planteado genera preguntas críticas en el tema del manejo del poder punitivo, de igual forma en el cumplimiento de garantías en materia de derechos fundamentales y la eficiencia del sistema penal ¿La investigación previa debe estar bajo el control exclusivo de la Fiscalía General del Estado, como fiadora de justicia y objetividad? ¿Se debe permitir a la policía un mayor margen para maniobrar en la

admisión y tratamiento de denuncias para dar una respuesta de carácter inmediato a los delitos? ¿Qué pone en riesgo cada uno de los modelos presentados, y qué se puede señalar en términos comparativos?

El artículo pretende analizar estas preguntas tomando una perspectiva jurídico-comparada, mediante del estudio de tres importantes aristas: marco normativo, doctrinario y jurisprudencial, tanto de Ecuador, como de Estados Unidos. Para el efecto, se analiza los fundamentos que sustentan los dos sistemas referidos, además, se exploran sus implicaciones (prácticas, éticas y jurídicas) en las respectivas estructuras. La hipótesis central menciona que los dos modelos, de acuerdo a su forma pura, presentan limitaciones: el estadounidense privilegia la eficiencia operativa en detrimento del control legal; el ecuatoriano, se muestra garantista en el papel, pero evidencia desafíos de carácter operativo, que aminoran la eficacia del control fiscal. Es así que, se propone observar una arquitectura procesal híbrida que a su vez equipare la eficiencia del sistema y la garantía de derechos.

1. Fundamentos jurídicos

1.1. Función procesal

Esta varía de acuerdo al modelo de sistema procesal siendo la etapa inicial del proceso penal en la que se determina el rol jurídico. En Ecuador, la gestión penal tiene una ubicación clara dentro de la fase de investigación previa establecida, el artículo 580 y 581 dispone que en la etapa de investigación previa se recopilaran elementos de convicción que faculten al fiscal para determinar la procedencia de la imputación, "las formas de conocer la infracción penal" se darán por:

1. Denuncia: Cualquier persona podrá denunciar la existencia de una infracción ante la Fiscalía, Policía Nacional, o personal del Sistema integral o autoridad competente en materia de tránsito. Los que directamente pondrán de inmediato en conocimiento de la Fiscalía.
2. Informes de supervisión: Los informes de supervisión que efectúan los órganos de control deberán ser remitidos a la Fiscalía.
3. Providencias judiciales: Autos y sentencias emitidos por las o los jueces o tribunales (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Esta formulación legal evidencia que no necesariamente desencadena un proceso penal formal, sino una fase de recopilación inicial que permite verificar la veracidad del hecho, su tipicidad penal y la viabilidad de ejercer acción penal (Guerra et al., 2020). El enfoque responde a un sistema acusatorio mixto con predominio fiscal. El Artículo 195 de la Constitución ecuatoriana reconoce al fiscal como el que ostenta el título de la acción penal pública y el único director en la investigación previa (Constitución de la República del Ecuador, 2008), lo que implica una centralización del poder persecutorio en esta figura, reduciendo la autonomía de la policía judicial y estableciendo un control jerárquico vertical.

En Estados Unidos, la gestión penal es un término que carece de reconocimiento normativo o doctrinal, pero tiene una naturaleza menos formal y más descentralizada. La estructura federal se combina con un sistema penal esencialmente acusatorio, que otorga a los agentes policiales facultades para iniciar investigaciones sin requerimiento inmediato del fiscal (*district attorney* o *U.S. attorney*). Esto se sustenta en el principio de *police discretion*, de acuerdo al cual los oficiales tienen libertad para decidir cuándo iniciar, continuar o suspender una investigación basada en criterios de oportunidad, evidencia y recursos disponibles (Turienzo, 2020).

En este contexto, puede tener inicio incluso con llamada telefónica al 911 o un reporte ciudadano, lo que permite una acción rápida de la policía. Sin embargo, dicha acción debe respetar la doctrina del *probable cause*, establecida por la Cuarta Enmienda de la Constitución de los EE. UU., la cual exige que toda detención, allanamiento o aprehensión se sustente en "causa probable" (Constitución de los Estados Unidos, 1788), es decir, una creencia razonable sustentada en hechos objetivos de que se ha cometido un delito. La Corte Suprema ha desarrollado ampliamente este estándar en casos como

Illinois v. Gates, 462 U.S. 213 (1983), en el que se flexibilizó la antigua “prueba de los dos pilares” (veracidad y base de conocimiento) y se adoptó una prueba de “totalidad de circunstancias” para valorar la confiabilidad (Bachmaier, 2023).

Por lo tanto, mientras que en Ecuador la gestión inicial requiere activación formal del fiscal y se encuentra condicionada a elementos mínimos de legalidad y dirección fiscal, en EE. UU. puede derivar en una acción policial inmediata, siempre que se respete el estándar constitucional de causa probable. En ambos casos, el objetivo último es el mismo: garantizar que la persecución penal se fundamente en hechos objetivos, pero los mecanismos institucionales y los actores que la inician son radicalmente opuestos.

2. El rol del fiscal y la policía frente a la gestión penal

2.1. Fiscalización en Ecuador

En el sistema penal ecuatoriano, la dirección de la investigación penal está centralizada en el Ministerio Público. El artículo 195 de la Carta magna señala que la Fiscalía General del Estado es la “titular exclusiva de la acción penal pública”, y su función es “dirigir de forma objetiva y responsable la investigación preprocesal y procesal penal” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Este mandato constitucional se ve reforzado en el Artículo 443 del COIP, que dispone que toda investigación penal debe iniciarse bajo control del fiscal, incluso en los casos de detención en flagrancia (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Este modelo refleja una concepción garantista de la persecución penal, donde el fiscal cumple un rol de filtro institucional frente al poder coercitivo del Estado. Doctrinalmente, se interpreta a manera de un reflejo del principio de legalidad y de mínima intervención del derecho penal, de modo que, solamente el fiscal puede indicar si los hechos conocidos se reconocen como un delito perseguible de manera penal y si merecen la apertura de un proceso judicial formal (Sinche, 2020).

De este modo, la policía judicial presenta una postura subordinada, limitada a la ejecución de diligencias dictaminadas por el fiscal. En el Artículo 444 del COIP se establece que “Disponer al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o al personal competente en materia de tránsito, la práctica de diligencias tendientes al esclarecimiento del hecho, salvo la recepción de la versión del sospechoso” (Código Orgánico Integral Penal, 2014). Cabe mencionar que, la actuación sin supervisión de la policía por parte de fiscalía, inclusive podría viciar la legalidad de las pruebas, de acuerdo con el principio de exclusión de prueba ilícita manifestado en el artículo 454 (Código Orgánico Integral Penal, 2014), y se ha señalado de manera reiterada por la Corte Constitucional como una vulneración del correcto proceso (Arcos, 2020; Sola, 2010). Dicha estructura legal intenta evitar abusos policiales, así como garantizar que el proceso de carácter penal se base en elementos objetivos, además de supervisados institucionalmente. Se debe anotar que, también ha sido bastante criticada, ya que genera una excesiva carga operativa en la fiscalía, así como demoras en las investigaciones, hecho que compromete la eficacia del sistema (Ávila, 2022).

2.2. Autonomía policial en Estados Unidos

En oposición, el sistema estadounidense concede un rol protagónico a la policía durante la fase inicial de la investigación penal. El modelo penal de este país es en esencia acusatorio adversarial y descentralizado (Benavides, 2024), lo que se traduce en que se puede dar apertura a la investigación penal y encausarla en su fase precedente por las diferentes agencias policiales sin necesidad de intervención inmediata del fiscal (*prosecutor*). Sus bases se asientan sobre el principio de autonomía operativa o discrecionalidad policial (*police discretion*) (Maile et al., 2022), ampliamente cuestionado y discutido en la literatura jurídica del país. Esta discrecionalidad se configura como una herramienta necesaria para la operatividad del sistema de justicia penal, siempre y cuando se sujete a controles judiciales y constitucionales (Turienzo, 2020; Cea, 2004). Por su parte, la policía puede dar inicio a una investigación por sospecha, así como

detener a personas por el mismo motivo, recolectar pruebas y realizar interrogatorios, con la sola premisa del respeto hacia los derechos de la constitución.

El marco constitucional para estas acciones, se encuentra en la Cuarta Enmienda (protección contra registros e incautaciones arbitrarias) (Constitución de los Estados Unidos, 1788) y en la jurisprudencia consolidada por la Corte Suprema. Casos como *Terry v. Ohio*, 392 U.S. 1 (1968) (Maldonado, 2021), establecieron que la policía puede detener y registrar a una persona sin orden judicial si existe una "sospecha razonable" de que está cometiendo o ha cometido un delito. Por su parte, en *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966), se sentaron los requisitos para interrogar a un sospechoso, estableciendo las conocidas "advertencias Miranda", cuya omisión puede invalidar cualquier prueba obtenida (Kavanaugh et al., 2023).

Inclusive, la policía puede presentar directamente cargos menores en cortes estatales sin intervención del fiscal, en tanto las leyes locales lo permitan. Esto es particularmente común en casos de tráfico, altercados públicos o posesión simple de drogas. En delitos graves (*felonies*); sin embargo, la policía remite sus informes al fiscal, quien decide si continuar con la acción penal ante un *grand jury* o mediante una acusación directa. Esta amplia autonomía policial tiene como propósito la eficiencia operativa y la descentralización del control del crimen. Aunque, ha sido objeto de cuestionamiento por organizaciones como la *American Civil Liberties Union*, que han documentado numerosos casos de abuso de fuerza, detenciones arbitrarias y sesgos raciales en el ejercicio de esta discrecionalidad (Nasser et al., 2023). Frente a estos riesgos, existen mecanismos de control ex post, como el control judicial (*judicial review*), auditorías internas (*Internal Affairs Units*) o investigaciones federales por parte del *Department of Justice* (Walker, 2022). Sin embargo, estos mecanismos suelen ser reactivos y dependen del nivel de independencia institucional de cada jurisdicción.

El contraste entre ambos sistemas es claro: en Ecuador, la gestión penal se canaliza exclusivamente a través del fiscal, quien actúa como garante de legalidad y filtro frente al ejercicio punitivo del Estado; mientras que, en Estados Unidos la policía tiene autonomía para dar inicio a las investigaciones, así como poner límites a derechos e inclusive puede formular cargos en algunos casos, basándose en la "discrecionalidad operativa". Su diferencia proviene no solo de marcos normativos distintos, sino también de tradiciones jurídicas y políticas criminales divergentes. Por su parte, el modelo de Ecuador da prioridad al control institucional con la finalidad de proteger derechos fundamentales, el estadounidense opta por la eficiencia operativa como parte de una estrategia para controlar el crimen de manera inmediata. Los dos modelos, sin embargo, evidencian desafíos comunes en cuanto a rendición de cuentas y respeto al debido proceso.

3. Tensiones y consecuencias del modelo fiscalizado vs. el autónomo

Claramente, puede evidenciarse un contraste dado entre el modelo ecuatoriano, que exige fiscalización permanente desde el inicio del proceso penal; es decir desde el conocimiento del delito y el estadounidense, que se basa en la autonomía operativa de la policía, de este se generan tensiones de carácter estructural, institucional y jurídico, que afectan a la legitimidad del sistema de justicia penal. A continuación, se abordan las implicaciones prácticas y normativas de los dos enfoques, analizadas desde sus efectos sobre el debido proceso, protección de derechos, además de la efectividad en la persecución penal.

3.1. Tensiones de carácter institucional: concentración vs. fragmentación del poder penal

El modelo fiscalizado ecuatoriano realiza una concentración de la facultad de dar inicio y dirección de las investigaciones penales bajo la figura del fiscal, esto genera una gran carga institucional. Según datos del Plan Estratégico de la Fiscalía General del Estado 2021-2025, cada fiscal atiende en promedio más de 150 causas activas simultáneamente, lo que limita su capacidad de supervisión efectiva sobre las diligencias

policiales (Fiscalía General del Estado Ecuador, 2020). Además, el país no cumple con el número de fiscales estipulado internacionalmente, existen cerca de 830 fiscales en todo el territorio nacional y no dan abasto con los expedientes, ni las nuevas denuncias, “[...] el promedio general del país es de cinco fiscales por cada 100 000 habitantes, mientras el estándar internacional es de 12, por tanto no cumple. En cambio el promedio latinoamericano es de siete agentes investigadores” (Diario El Comercio, 2020). Por consiguiente, de esta centralización, aunque garantice un mayor control del uso del poder punitivo, también satura expedientes y retrasa procesos, por lo que la rapidez en la obtención de justicia se ve afectada.

De este modo, la sobrecarga crea un evidente contraste en cuanto al modelo estadounidense, en el cual la policía cuenta con la facultad de iniciar investigaciones debido a su autonomía, descongestionando así a los fiscales y creando una intervención de carácter más estratégico por parte de los *district attorneys*; sin embargo, la fragmentación del poder penal puede derivar en riesgos concernientes a la falta de coordinación interagencial por parte de la institución y así mismo, puede darse el caso de que las de funciones se dupliquen. En EE. UU. operan más de 18.000 agencias policiales con protocolos y recursos heterogéneos (The Swiss, 2023), lo que podría derivar en obstáculos de carácter procesal, además de dificultades inherentes a la fiscalización externa.

3.2. Consecuencias dadas sobre el debido proceso y los derechos fundamentales

Una de las principales críticas que posee el modelo autónomo estadounidense se relaciona al potencial impacto sobre los derechos fundamentales, sobre todo en contextos de discriminación estructural. El uso de la discrecionalidad policial puede reproducir sesgos tanto raciales como socioeconómicos, afectando de forma desproporcionada a afroamericanos y latinos (The Sentencing Project, 2023). Así mismo, la ausencia de control por parte de la entidad fiscal durante el proceso inicial permite, en la práctica, que se den detenciones, interrogatorios e inclusive registros sin el control y legalidad suficientes. Comparado con el modelo ecuatoriano, que exige control fiscal desde el inicio del proceso penal, para reforzar la garantía del debido proceso y actuar como un mecanismo capaz de prevenir algunas arbitrariedades. Es así que, el fiscal tiene la obligación de una actuación tanto objetiva, como imparcial:

Art. 195.- 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 (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El análisis de este artículo, arroja la implicancia de una valoración mediante elementos tanto de carácter incriminatorio, como exculpatario. Esta figura permite una mejor protección de los derechos de las personas investigadas, aunque a costa de una mayor lentitud del sistema. Sin embargo, la garantía del control fiscal no es absoluta, ya que en la práctica, la subordinación operativa de la Policía Judicial puede diluirse por la dependencia logística del fiscal frente a esta fuerza, lo que puede generar una delegación informal de funciones y reproducir, indirectamente, los mismos vicios del modelo autónomo (Icaza et al., 2024).

3.3. Eficacia de la persecución penal: eficacia vs. garantías

En cuanto a la política criminal, el modelo estadounidense muestra una evidente ventaja con respecto a la eficiencia y rapidez del proceso. La autonomía policial permite que se den respuestas rápidas, inclusive en tiempo real, como por ejemplo en casos de flagrancia o investigaciones urgentes. Esta capacidad de respuesta implica que “la

eficacia del sistema penal no puede depender de mecanismos burocráticos que obstaculicen la acción preventiva y reactiva del Estado” (Israel et al., 2024, págs. 5- 6).

Por otra parte, en Ecuador, su sistema fiscalizado ralentiza la capacidad de eficacia y rapidez de una respuesta penal, más aún cuando se trata de contextos de alta conflictividad social o violencia criminal. En el proceso, las diligencias deben ser autorizadas por el fiscal, lo que, en ausencia de recursos suficientes, podría conducir a la falta de acción oportuna o la pérdida de evidencia crucial e inclusive la fuga de un potencial sospechoso. La misma Fiscalía General del Estado se ha pronunciado sobre este y otros problemas, solicitando reformas y mayor presupuesto para ejercer una mayor coordinación operativa entre fiscalía y policía (Fiscalía General del Estado Ecuador, 2020).

Empero, la eficiencia no puede evaluarse de forma única desde una perspectiva cuantitativa o desde un enfoque garantista del derecho penal, la eficacia implica no solo la capacidad de sancionar, sino de hacerlo de acuerdo al derecho, también al proteger los derechos humanos y el principio de proporcionalidad (Forero, 2019). De esta forma, el modelo ecuatoriano es menos rápido, pero genera un menor índice de nulidades procesales, además de un mayor control judicial sobre la legalidad de las actuaciones iniciales.

Tabla 1.
Síntesis comparativa

Categoría	Ecuador (modelo fiscalizado)	Estados Unidos (modelo autónomo)
Iniciativa de la acción	Fiscal (titular exclusivo)	Policía (operativa)
Control de legalidad	Ex ante, por parte del fiscal	Ex post, mediante revisión judicial
Garantía del debido proceso	Alta (control institucional)	Variable (riesgo de arbitrariedad policial)
Eficiencia operativa	Baja, sujeta a disponibilidad de fiscales y recursos	Alta, por descentralización y autonomía táctica
Riesgos institucionales	Congestión fiscal, delegación informal a la policía	Fragmentación del poder punitivo, falta de rendición de cuentas

Metodología

Para el presente estudio se utilizó el método de análisis jurídico comparado, pues este permite identificar cómo distintas jurisdicciones regulan y gestionan un mismo fenómeno jurídico. En este caso, el objeto de análisis fue la gestión penal inicial tanto en Ecuador como en Estados Unidos, con especial énfasis en la contraposición de dos enfoques: la fiscalización frente a la autonomía policial. La investigación se apoyó en los marcos normativos, doctrinales e institucionales de cada país, siguiendo un proceso riguroso de búsqueda y selección de fuentes académicas y oficiales (Espinoza, 2025).

El análisis se desarrolló en tres fases. La primera consistió en el estudio doctrinal y normativo de los marcos legales de Ecuador y Estados Unidos, considerando tanto la activación de la investigación penal como la estructura institucional que la respalda. La segunda fase implicó una comparación estructural y funcional entre fiscalía y policía, destacando las diferencias en su rol durante la etapa inicial del proceso penal. Finalmente, en la tercera fase se realizó una evaluación crítica del impacto que cada modelo genera en relación con las garantías procesales, la eficacia penal y el control institucional. Este enfoque cualitativo permitió un examen profundo y contextual de los fenómenos estudiados (Espinoza, 2020).

Las fuentes utilizadas abarcaron legislación vigente, jurisprudencia relevante, doctrina especializada y manuales institucionales, lo cual garantizó un sustento sólido y

éticamente responsable para la investigación. En este sentido, se mantuvo un compromiso con los principios de integridad, respeto a la autoría intelectual y rigurosidad académica, conforme a los lineamientos de la ética en la investigación científica (Espinoza, 2022).

La pregunta de investigación que guió el trabajo fue: ¿Cómo difiere la recepción y gestión inicial en los sistemas penales de Ecuador y Estados Unidos, y cuáles son sus impactos en las garantías procesales y la eficacia de la persecución penal? La hipótesis de partida planteó que el modelo ecuatoriano de gestión penal inicial ofrece un mayor nivel de cumplimiento respecto de las garantías procesales, pero presenta limitaciones en términos de eficiencia y cobertura, reduciendo así su efectividad. En cuanto a las variables, la dependiente se centró en las garantías procesales y la eficacia de la persecución penal, mientras que la independiente abordó el modelo de gestión inicial (control fiscal versus autonomía policial).

DISCUSIÓN GENERAL

El análisis comparado que se realizó entre los dos países, demuestra profundas diferencias estructurales y filosóficas en cuanto al diseño y funcionamiento del sistema penal, no se trata tan solo de aspectos organizativos, sino a concepciones diferentes del rol del Estado en el proceso penal y en la relación entre poder ejecutivo y judicial, así como del equilibrio entre eficacia represiva y protección de los derechos fundamentales. Por su parte, la gestión inicial, vista como el punto de partida para el proceso penal, representa una coyuntura entre la legalidad sustantiva y la actuación procesal. En Ecuador, tanto su recepción, como su activación se subordinan al principio de legalidad estricta y a la centralidad de la Fiscalía General del Estado como garante del interés público. En cambio, en Estados Unidos, la gestión inicial se ancla a la discrecionalidad operativa de las agencias policiales, dentro del marco de un modelo federal y descentralizado que admite una pluralidad de aproximaciones estatales y locales a la acción penal.

Filosofía garantista vs. realismo pragmático

En Ecuador hace eco el derecho continental europeo, debido a que su lógica garantista influye en tradiciones como el modelo inquisitivo reformado adoptado por países como Alemania, España e Italia. De este modo, la gestión inicial necesita de una evaluación técnica y legal anterior por parte del fiscal, que a su vez actúa a manera de un filtro institucional entre el presunto hecho delictivo y la activación del aparato penal. Esto hace referencia al principio de intervención mínima del derecho penal, que exige control y racionalidad en la selección de los hechos a investigar (Código Orgánico Integral Penal, 2014). En contraste, el modelo estadounidense proviene de una filosofía pragmática del derecho penal, se influencia por el *Common Law* y el realismo jurídico norteamericano. De este modo, la policía identifica el delito y tiene potestad para iniciar y conducir fases preliminares de investigación, bajo una premisa de eficiencia, disuasión y seguridad ciudadana (Monroy, 2023). Si bien este enfoque permite respuestas más ágiles frente a la criminalidad, también es duramente criticado debido a su selectividad y el uso, ya sea político o racial del poder policial.

Autonomía operativa y problemas de rendición de cuentas

Cabe mencionar, que uno de los mayores puntos de tensión en el presente análisis fue el grado de control y fiscalización que se da sobre las primeras actuaciones en el proceso penal. En Ecuador, la Constitución y el COIP otorgan al fiscal la característica de sujeto procesal principal, para iniciar y dirigir la investigación preprocesal y procesal penal de forma exclusiva, esto se da tanto en el artículo 195, como en el 441 (Código Orgánico Integral Penal, 2014). La forma en la que está dispuesta esta institución intenta luchar contra posibles abusos del poder punitivo, para garantizar que todas las diligencias respeten principios de necesidad, proporcionalidad y legalidad.

No así, la autonomía operativa de la policía en Estados Unidos, evidencia que muchas de las investigaciones comienzan sin supervisión inmediata del fiscal, por lo cual en varias ocasiones se han dado detenciones sin causa probable, registros sin orden judicial, además del uso excesivo de la fuerza, sobre todo en contextos urbanos racializados. La falta de mecanismos eficaces en cuanto a rendición de cuentas, no solo en auditorías internas o acciones civiles posteriores, ha generado una crisis de legitimidad del sistema policial. Aunque el sistema estadounidense ha intentado equilibrar estos riesgos mediante la figura del *grand jury*, del control judicial ex post y de *internal affairs*, dichos mecanismos no han sido suficientes al momento de una prevención sistemática en cuanto al irrespeto de derechos. Por el contrario, el modelo ecuatoriano brinda un marco institucional más robusto para ejercer un control preventivo, aunque su implementación presenta dificultades de cobertura territorial.

Eficiencia, selectividad y criminalización

Sobre el impacto que tienen estos modelos sobre la selectividad penal, se puede señalar que, en Estados Unidos, la autonomía policial ha facilitado políticas de “tolerancia cero” y de criminalización masiva, específicamente en la guerra contra las drogas, lo que ha desencadenado la encarcelación desproporcionada de minorías étnicas y personas de bajos recursos (Torrado, 2022).

En Ecuador, si bien el modelo fiscalizado busca evitar la selectividad arbitraria, en la práctica existen fenómenos similares de criminalización diferenciada, especialmente en delitos menores o en contextos de conflictividad política. Esto ocurre, en parte, por la informal delegación de funciones de investigación a la Policía Judicial sin los controles institucionales adecuados, lo que demuestra que el modelo garantista solo es efectivo si está acompañado de recursos, capacitación y voluntad política.

La tensión entre control y eficiencia: ¿un falso dilema?

Una de las disyuntivas más comunes en el diseño institucional penal es la aparente oposición entre control garantista y eficiencia operativa; sin embargo, la comparación entre Ecuador y Estados Unidos muestra que esta tensión puede ser un falso dilema si se parte de un modelo híbrido, que combine autonomía operativa controlada con fiscalización estratégica. Algunas reformas procesales en países latinoamericanos han incorporado mecanismos mixtos de *early case assessment*, donde la policía puede realizar actuaciones iniciales acotadas antes de la intervención fiscal, siempre que exista un protocolo claro de límites, registro y control ex post. De igual forma, en algunas jurisdicciones estadounidenses se han implementado *community prosecution models* que promueven una coordinación temprana entre fiscales, policías y comunidad, como alternativa al modelo adversarial puro.

Consideraciones para una reforma equilibrada

La experiencia comparada permite identificar tres elementos para una posible reforma del sistema de recepción y gestión en contextos latinoamericanos: claridad normativa, debe establecerse específicamente las diligencias que la policía puede realizar sin autorización fiscal y bajo qué condiciones, para evitar la extralimitación funcional; supervisión estratégica, a fiscalía debe ejercerá un control oportuno pero no burocrático, que encuentre asidero en criterios de oportunidad racional, gravedad del delito y necesidad procesal. Rendición de cuentas e independencia policial: La autonomía táctica de la policía debe ir acompañada de sistemas transparentes de control, sanción disciplinaria y auditoría ciudadana.

CONCLUSIONES

El análisis comparado permite comprender no solo las diferencias institucionales entre ambos modelos, sino las implicaciones teóricas, prácticas y ético-jurídicas que conllevan sus respectivas estructuras. Más que una simple diferencia estructural de procedimiento, la manera en que se entiende y dirige la gestión inicial revela visiones enfrentadas sobre el derecho penal, por un lado, uno apuesta por el control racional del poder punitivo

ejercido por el Estado, y el otro, presenta una lógica pragmática enfocada en la eficacia de la persecución penal. En el caso ecuatoriano, el marco constitucional y legal entrega a la Fiscalía General del Estado el control exclusivo sobre la acción penal y la facultad única para iniciar la investigación previa, esta estructura se apoya en principios propios del derecho penal garantista, como la legalidad, la intervención mínima y el respeto al debido proceso.

Dentro de este sistema, la gestión inicial no pone en marcha automáticamente el aparato penal, sino que debe ser analizada y encauzada por el fiscal como titular exclusivo de la acción penal pública. El objeto de este esquema es restringir el uso arbitrario del poder punitivo y salvaguardar los derechos fundamentales, aunque su éxito depende de contar con una Fiscalía independiente, técnica y suficientemente equipada. En contraste, en Estados Unidos, las agencias policiales gozan de una notable autonomía en cuanto a la detección, recepción y tratamiento inicial como entes investigadores con facultades propias. Este modelo responde a una tradición jurídica de *common law* que prioriza la eficiencia operativa, la descentralización y el enfoque de *law enforcement*. Aunque esta estructura facilita respuestas rápidas y adaptables frente a la criminalidad, también ha generado fenómenos como la sobre criminalización, el sesgo racial y el uso desproporcionado de la fuerza.

Un aspecto central identificado en este estudio es que ninguno de los esquemas analizados, por sí mismos, logra un equilibrio satisfactorio entre la eficacia en la persecución penal y el respeto a los derechos humanos. Si bien el modelo estadounidense sobresale por su premura, también presenta serias deficiencias en mecanismos de control temprano. Por su parte, modelo ecuatoriano, aunque está respaldado por un marco normativo garantista, enfrenta limitaciones prácticas que suelen debilitan la supervisión fiscal sobre las actuaciones policiales. En los dos sistemas, la gestión penal se convierte en un espacio de tensión entre el deber de combatir el delito y la necesidad de salvaguardar libertades fundamentales.

Desde un enfoque propositivo, se sostiene que una reforma procesal penal eficaz debería evitar la simple importación de modelos ajenos. En su lugar, se plantea la necesidad de crear esquemas híbridos que integren: la capacidad de reacción temprana de la policía, con estrictos límites normativos a su actuación; la supervisión técnica y jurídica de la Fiscalía desde las primeras etapas del proceso instrumentos eficaces de rendición de cuentas, tanto internos como externos, que aseguren que la actividad punitiva no se guíe por criterios arbitrarios o discriminatorios.

Finalmente, más que reconocer falencias estructurales es posible extraer elementos replicables y adaptables que sirvan de referencia para reformar los sistemas penales. En contextos como el ecuatoriano, el modelo garantista enfrenta presiones constantes ante las demandas de mayor seguridad pública. De igual forma, el caso estadounidense muestra que un sistema enfocado solo en la eficiencia operativa, sin contrapesos efectivos, puede presentar serias injusticias, que afecten a sectores vulnerables históricamente.

LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio se enmarca en un análisis comparado de carácter jurídico, lo que implica que se centra en la normativa, la doctrina y la jurisprudencia, sin profundizar en estudios empíricos ni en estadísticas criminológicas que podrían enriquecer la comprensión del fenómeno. Además, la investigación se circunscribe a los sistemas de Ecuador y Estados Unidos, por lo que no aborda otros modelos procesales de la región latinoamericana o europea que podrían ofrecer perspectivas complementarias. Finalmente, se debe reconocer que la disponibilidad y accesibilidad de ciertas fuentes, especialmente aquellas relacionadas con estadísticas institucionales actualizadas, limitó la posibilidad de un examen cuantitativo más amplio.

INVESTIGACIONES FUTURAS

En investigaciones posteriores sería pertinente explorar modelos híbridos de gestión penal que combinen elementos de control fiscal con autonomía operativa de la policía, tomando en cuenta experiencias comparadas de otros países latinoamericanos. Asimismo, resultaría relevante incorporar un análisis empírico de casos concretos, encuestas de percepción ciudadana y estudios de campo con fiscales y policías, para evaluar el impacto real de ambos modelos en la protección de derechos fundamentales, la eficiencia procesal y la confianza pública en el sistema de justicia penal. De esta manera, se podrían obtener insumos que complementen la dimensión teórico-jurídica aquí desarrollada.

RECONOCIMIENTO

Se agradece a los docentes de la Universidad Tecnológica Indoamérica por sus valiosas orientaciones académicas, a los investigadores y estudiosos del derecho penal comparado que han aportado con sus reflexiones críticas al debate, así como a los miembros de la Fiscalía General del Estado y de la Policía Nacional, cuyas experiencias y documentos institucionales constituyeron un insumo esencial para la elaboración de este trabajo.

CONTRIBUCIÓN DE LOS COUTORES

Sabina Gabriela Yanouch Paucay: elaboró el guion esquemático de la investigación, determinó los descriptores para la búsqueda en bases de datos, clasificó la información recolectada y elaboró el primer borrador del manuscrito. Además, participó en la sistematización de la doctrina y en la verificación de la coherencia entre la hipótesis y los objetivos planteados.

William Enrique Redrobán Barreto: coordinó el proceso investigativo, gestionó la organización de los cronogramas y la distribución de tareas entre los coautores, además de supervisar la calidad metodológica del estudio. También se encargó de la revisión final del manuscrito, asegurando la correspondencia entre la redacción y las normas académicas establecidas.

REFERENCIAS

- Arcos, A. (2020). *La relevancia jurídica de la exclusión de la prueba en materia penal*. [Trabajo de fin de Máster]: Universidad Andina Simón Bolívar. doi:<http://hdl.handle.net/10644/7465>
- Ávila, D. (2022). La exclusión probatoria en el Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano. *Revista Pensamiento Penal*(430), 1- 16. doi:<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/La%20exclusi%C3%B3n%20probatoria%20en%20el%20C%C3%B3digo%20Org%C3%A1nico%20Integral%20Penal%20Ecuatoriano%20-%20EDITADO.docx.pdf>
- Bachmaier, L. (2023). Probable cause y la Cuarta Enmienda de la Constitución estadounidense: una garantía tan imprecisa como necesaria. *Quaestio Facti*, 4(2023), 191- 220. doi:https://doi.org/10.33115/udg_bib/qf.i1.22858
- Benavides, R. (2024). *La investigación previa en la Administración de Justicia en Ecuador*. [Tesis Doctoral: Universidad de Salamanca. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10366/159115>
- Cea Egaña, J. L. (2004). Una visión de la teoría neo constitucional. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, (8), 43-72.
- Código Orgánico Integral Penal. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Asamblea Nacional. doi:Registro Oficial Suplemento 180 de 10-feb.-2014
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional. doi:Registro Oficial 449

- Constitución de los Estados Unidos. (1788). *Constitución de los Estados Unidos*. doi:<https://www.justice.gov/archive/opa/docs/guidelines.pdf>
- Diario El Comercio. (17 de febrero de 2020). Ecuador no cumple el estándar internacional de número de fiscales. *Diario El Comercio*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/ecuador-fiscales-estandar-internacional-justicia.html>
- Espinoza Freire, E. E. (2020). La investigación cualitativa, una herramienta ética en el ámbito pedagógico. *Conrado*, 16(75), 103-110.
- Espinoza-Freire, E. E. (2022). Ética en la investigación científica. *Revista Mexicana de Investigación e Intervención Educativa*, 1(2), 35-43.
- Espinoza-Freire, E. E. (2025). Estrategias de búsqueda de información en bases de datos científicas: Una guía práctica. *Sociedad & Tecnología*, 8(S2), 647-658.
- Espinoza Freire, E. E. (2020). El problema, el objetivo, la hipótesis y las variables de la investigación. *Portal de la Ciencia*, 1(2), 1-71.
- Forero-Salcedo, J. R. (2019). Derechos humanos, enfoque diferencial y construcción de paz. Breves reflexiones desde una visión constitucional. *Saber, ciencia y libertad*, 14(1), 48-55.
- Guerra Moreno, D., Pabón Giraldo, L. D., & Ramírez Carvajal, D. M. (2020). La reparación integral como principio prevalente en la responsabilidad del estado-una visión a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado colombiano. *Revista republicana*, (28), 59-96.
- Fiscalía General del Estado Ecuador. (2020). *Informe Rendición de Cuentas Enero-Diciembre 2020*. Quito. Obtenido de <https://www.fiscalia.gob.ec/transparencia/2021/Rendicion-de-cuentas/INFORME-DE-GESTION-2020FGE.pdf>
- Icaza, J., Torres, S., Chóez, X., Torres, K., & Jiménez, J. (2024). *Apuntes de práctica profesional desde una visión constitucional*. Guayaquil. Obtenido de <https://www.capaciudex.com/wp-content/uploads/2024/08/APUNTES-DE-PRACTICA-PROFESIONAL.pdf>
- Israel, J., LaFave, W., & Simmons, R. (2024). *Criminal procedure: Constitutional limitations in a nutshell*. West Academic Publishing.
- Kavanaugh, A., Pietruszka, V., Rynczak, D., & Blanding, D. (2023). Taking the Next Step in Miranda Evaluations: Considering Racial Trauma and the Impact of Prior Police Contact. *Law and Human Behavior*, 47(1), 249-259. doi:<https://doi.org/10.1037/lhb0000500>
- Maile, A., Ritzenthaler, S., Thompson, A., & Kristjánsson, K. (2022). Professional policing and the role of autonomy and discretion in decision-making: A qualitative study from a virtue ethical perspective. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 17(86), 1- 17. doi:<https://doi.org/10.1093/police/paac086>
- Maldonado, S. (2021). La regla de exclusión probatoria: lineamientos jurisprudenciales. *Doctrina*, 49(71), 1- 22. doi:<https://www.pensamientopenal.com.ar/index.php/system/files/2021/03/doctrina49701.pdf>
- Ministerio de Gobierno. (2022). *Manual del proceso de "Gestión de Investigación con la Fiscalía General del Estado"*. Unidad Nacional de Investigación con la Fiscalía General del Estado. doi:<https://policiajudicial.gob.ec/wp-content/uploads/2022/10/2.-MANUAL-DE-PROCESOS-UNIF-2022.pdf>
- Monroy, A. (2023). Entendiendo a Dworkin a la luz del sistema legal norteamericano. *Misión Jurídica*, 16(25), 245- 275. Obtenido de <https://doi.org/10.25058/1794600X.2263>

- Nasser, A., Kirk, D., & Jones, W. (2023). Police Unionism, Accountability, and Misconduct. *Annual Review of Criminology*, 6(2023), 181- 203. doi:<https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-030421-034244>
- Sinche, S. (2020). *La defensa pública frente al poder coercitivo estatal*. [Trabajo de fin de Máster]: Universidad Andina Simón Bolívar. doi:<http://hdl.handle.net/10644/7261>
- Sola, J. V. (2010). Manual de derecho constitucional. Thomson Reuters-La Ley.
- The Sentencing Project. (2023). *ONE IN FIVE: ENDING RACIAL INEQUITY IN INCARCERATION*. Washington DC: The Sentencing Project. Obtenido de <https://www.sentencingproject.org/reports/one-in-five-how-mass-incarceration-deepens-inequality-and-harms-public-safety/>
- The Swiss. (7 de febrero de 2023). The Swiss. *EEUU limita el uso de la fuerza policial por parte de agencias federales*. Obtenido de <https://www.swissinfo.ch/spa/eeuu-limita-el-uso-de-la-fuerza-policial-por-parte-de-agencias-federales/48267286>
- Torrado, L. (2022). *La sanción propia: una propuesta para*. [Trabajo de fin de Máster]: Universidad Carlos III de Madrid.
- Turienzo, A. (2020). ¿Oportunidad Procesal en las Causas Penales Seguidas contra Personas Jurídicas? Una Reflexión a la Luz de la Práctica de los NPAs y DPAs en Estados Unidos (Prosecutorial Discretion in Criminal Proceedings Against Corporations? Reflections in the Light of t. *InDret*, 2(2020), 508-557. doi:https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3688245
- U.S. Department of Justice. (2018). *The Attorney General's Guidelines for Domestic . U.S. Department of Justice*. doi:<https://www.justice.gov/archive/opa/docs/guidelines.pdf>
- Walker, S. (2022). The Justice Department's Pattern-or-Practice Police Reform Program, 1994–2017: Goals, Achievements, and Issues. *Annual Review of Criminology*, 5(2022), 21- 42. doi:<https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-030920-102432>