

LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA SOBRE PRISIÓN PREVENTIVA

Mara GÓMEZ PÉREZ*

SUMARIO: I. *La prisión preventiva como elemento clave del debate sobre la justicia penal.* II. *Los principios de la prisión preventiva en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.* III. *Conclusiones.*

I. LA PRISIÓN PREVENTIVA COMO ELEMENTO CLAVE DEL DEBATE SOBRE LA JUSTICIA PENAL

El tema de la prisión preventiva comenzó a discutirse en América Latina en los ochentas. El inicio de estas discusiones coincide con la aparición, en 1983, del estudio *El preso sin condena en América Latina y el Caribe*, realizado por cuatro eminentes juristas latinoamericanos, Eugenio Raúl Zaffaroni, Luis Paulino Mora, Elías Carranza y Mario Houed Vega, con el apoyo del Ilanud y de las Naciones Unidas.¹

Este primer estudio constató que en la región, la mayoría de las personas que se encontraban privadas de su libertad estaban esperando a que se les dictara una sentencia, es decir, que la mayoría eran presos sin condena.

A partir de entonces, se comenzaron a realizar una gran cantidad de estudios empíricos y trabajos doctrinarios que siguieron poniendo en evidencia prácticas incorrectas de la prisión preventiva en toda Latinoamérica y un uso excesivo de esta medida cautelar.²

* Doctora en Derecho por la UNAM. Especialista en Administración de Justicia y Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

¹ Carranza, Elías *et al.*, *El preso sin condena en América Latina y el Caribe: estudio comparativo estadístico y legal de treinta países y propuestas para reducir el fenómeno*, San José de Costa Rica, Naciones Unidas, Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Ilanud), 1983.

² Entre otros: Asencio Mellado, José María, “La regulación de la prisión preventiva en el Código Procesal Penal del Perú”, en Cubas, Víctor *et al.* (coords.), *El nuevo proceso penal, es-*

Tres décadas después, el tema sigue siendo de primera importancia.

El 30 de diciembre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA aprobó en Washington el Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas,³ el cual fue preparado por la Relatoría de las Personas Privadas de Libertad de la propia Comisión, con la parti-

tudios fundamentales, Lima, Perú, Palestra Editores, 2005. Bovino, Alberto, “Contra la inocencia”, *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*, año 17, núm. 23, noviembre de 2005, pp. 11-29. Camaño Viera, Diego, “Límites normativos de la duración de la prisión preventiva”, *Revista de Derecho Penal*, Montevideo, Fundación Cultural Universitaria, núm. 16, 2006. Carbonell, Miguel, *La reforma penal que México necesita*, Monterrey, Nuevo León, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Renace, Red Nacional de Organizaciones Civiles de Apoyo a los Juicios Orales y Debido Proceso, marzo de 2012. Centro de Estudio de Justicia de las Américas, CEJA, *Estudio de la prisión preventiva con el Código Procesal Penal peruano*, 2 de agosto de 2010, en <http://es.scribd.com/doc/35288799/Estudio-de-La-Prision-Preventiva-con-el-Codigo-Procesal-Penal-peruano>. Centro de Estudio de Justicia de las Américas, CEJA, *Prisión preventiva y reforma procesal penal en América Latina: evaluación y perspectivas*, Santiago de Chile, 2008. Centro de Estudio de Justicia de las Américas, CEJA, “Un análisis del impacto de la reforma procesal penal en la materia”, en *Prisión preventiva y reforma procesal penal en América Latina: evaluación y perspectivas*, Santiago de Chile, 2009. Césano, José Daniel, “Cesación de la prisión preventiva”, en Cubas, Víctor *et al.* (coords.), *El nuevo proceso penal...*, cit. Barreda Solórzano, Luis de la, “Racionalizar la prisión preventiva. Propuesta del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI)”, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2680/21.pdf>. DPLF, Due Process of Law Foundation, *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada. Los casos de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú*, Washington, D. C., 2013, en <http://www.idl.org.pe/sites/default/files/publicaciones/pdfs/Estudio%20independencia%20judicial%20insuficiente,%20prision%20preventiva%20deformada.pdf>. Granados Peña, Jaime, “El principio de la excepcionalidad de la prisión preventiva y su aplicación práctica en Colombia”, en <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/actividades/pdf/JaimeGranados.pdf>. Ippólito, Franco, “La detención preventiva”, *Revista de Derecho Constitucional*, Corte Suprema de Justicia de El Salvador, núm. 19, abril-junio de 1996, en <http://www.cejamericas.org/doc/documentos/slv-detencion-preventiva.pdf>. Llobet, Javier, *La prisión preventiva (límites constitucionales)*, San José de Costa Rica, Imprenta y Litografía Mundo Gráfico, 1997. Nogueira Alcalá, Humberto, “Consideraciones sobre el derecho fundamental a la presunción de inocencia”, *Ius et Praxis*, Chile, Universidad de Talca, núm. 1, vol. 11, 2005. Sánchez Romero, Cecilia, “La prisión preventiva en un Estado de derecho”, *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*, “Ciencias Penales”, año 9, núm. 14, diciembre de 1997. Tavolari, Raúl, *Instituciones del nuevo proceso penal. Cuestiones y casos*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica, 2005. Vial Álamos, Jorge, “Las medidas cautelares personales en el nuevo proceso penal”, *Revista Chilena de Derecho*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 29, núm. 2, 2002. Villadiego Burbano, Carolina, “Estrategias para racionalizar el uso de la prisión preventiva”, en *América Latina: mecanismos para evaluar la necesidad de la cautela*, Santiago de Chile, marzo de 2010, en http://www.cejamericas.org/congreso10a_rpp/CVILLADIEGO_Estrategiaspararacionalizarelusedelaprisionpreventiva.pdf. Zepeda Lecuona, Guillermo, *Los mitos de la prisión preventiva en México*, México, Open Society Institute, 2004. Hay también ya una segunda edición de 2009, en <http://investigacionpolitica.iteso.mx/wp-content/uploads/2012/04/Zepeda.pdf>.

³ OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, en <http://www.cidh.org>.

cipación y colaboración de un importante número de organizaciones de la sociedad civil.⁴

El informe de la Comisión Interamericana señala que la aplicación arbitraria e ilegal de la prisión preventiva es un problema crónico en América Latina; que en los últimos años se han promovido en la región políticas equivocadas que aumentan el uso de esta medida cautelar pretendiendo dar con ello respuesta a las demandas sociales de seguridad; que, además, existen tendencias preocupantes en materia de regulación que incorporan normas que conducen a un uso abusivo de la prisión preventiva, y que el uso excesivo de la detención preventiva es un factor determinante de la mala calidad de la administración de justicia, y por tanto, directamente relacionado con la democracia.

Textualmente, el informe de la Comisión concluye que:

El uso no excepcional de la prisión preventiva es uno de los problemas más graves y extendidos que enfrentan los Estados miembros de la OEA en cuanto al respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad. El uso excesivo o abusivo de esta medida es uno de los signos más evidentes del fracaso del sistema de administración de justicia, y es una situación inadmisibles en una sociedad democrática, en la que se respete el derecho de todo ciudadano a la presunción de inocencia.

Efectivamente, el uso de la prisión preventiva es el elemento que de manera más clara da cuenta del buen o mal funcionamiento de un sistema procesal penal; prácticamente todas las distorsiones del sistema de justicia penal se expresan en el funcionamiento de esta medida cautelar. Debido a

⁴ Sobre este particular, véase *Uso abusivo de la prisión preventiva en las Américas*, presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Centro de Estudios para la Justicia y la Seguridad Ciudadana (Cerjusc), el Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos (CIDDH), la Due Process of Law Foundation (DPLF), la Fundación Construir, la Fundación Paz Ciudadana, el Instituto de Defensa Legal (IDL), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Incip), el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (Ielsur), el Instituto de Justicia Procesal Penal y la Rede Justicia Criminal, en el 146o. periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Washington, D. C., 1o. de noviembre de 2012), en <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=27&ved=0CEkQFjAGOBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.adc.org.ar%2Fdownload.php%3FfileId%3D690&ei=sjOMUobjG7OA2AXXiYHYCg&usq=AFQjC.NHMmkWoIW04RaUC3zLrT4htwRKkpg&bvm=bv.56643336,d.b2I>.

ello, la prisión preventiva se ha convertido en el tema central del debate sobre la justicia penal y su eficiencia.⁵

En la región, Chile y Colombia son los países que tienen menos presos sin condena, con un 25% y un 30% respectivamente, cifras que no pueden considerarse compatibles con el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva que veremos adelante. Argentina y Perú sobrepasan el cincuenta por ciento de su población carcelaria sin condena, y Bolivia llega hasta el deshonroso 84%.⁶

En México, más del 40% de los presos en las cárceles son presos en prisión preventiva, como lo han puesto de manifiesto los estudios llevados a cabo por Guillermo Zepeda con el apoyo de Open Society Justice Initiative.⁷

No hay duda pues, de que el uso de la prisión preventiva en la región continúa siendo un grave problema que reclama atención.

II. LOS PRINCIPIOS DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Si bien la prisión preventiva, como tal, no está prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hay dos normas que indirectamente la regulan, el artículo 7.3 de la Convención que establece que “Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”, y el artículo 8.2 que dispone que “Toda persona inculpada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

De estas dos normas convencionales, la Corte Interamericana ha derivado una rica jurisprudencia en torno a la prisión preventiva, de la cual podemos extraer, al menos, cinco reglas o principios fundamentales:

- 1) La prisión preventiva constituye una medida excepcional;
- 2) La prisión preventiva debe ser proporcional;
- 3) La prisión preventiva debe ser necesaria;

⁵ Riego, Cristian, *Una nueva agenda para la prisión preventiva en América Latina*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Revista 14, 11/01/2010, en <http://www.sistemas-judiciales.org/nota.mfiv/86>.

⁶ Véase el informe *Uso Abusivo de la Prisión Preventiva en las Américas* que citamos antes.

⁷ Lorenzo, Leticia *et al.* (coords. y eds.), *Prisión preventiva y reforma procesal penal en América Latina. Evaluación y perspectivas (vol. 2)*, Santiago de Chile, Centro de Estudio de Justicia de las Américas, CEJA, 2011, pp. 171 y ss.

- 4) La prisión preventiva no puede estar determinada por el tipo de delito, y
- 5) La prisión preventiva no puede estar determinada por la gravedad del delito.

Analicemos ahora brevemente de dónde deriva cada una de estas reglas y qué es exactamente lo que ha dicho la Corte Interamericana sobre el particular, así como las implicaciones de cada una de ellas.⁸

1. *La prisión preventiva constituye una medida excepcional*

En el 2004, es decir, hace ya casi diez años, la Corte Interamericana dijo, por primera vez, que la prisión preventiva era una medida que debía aplicarse solo excepcionalmente.

Lo hizo al resolver el caso del señor Daniel Tibi, un francés radicado en Ecuador que, junto con su familia, tenía un negocio de pinturas y piedras preciosas, y que el 27 de septiembre de 1995, mientras conducía su automóvil por una de las calles de la Ciudad de Quito, fue arrestado sin orden de aprehensión por oficiales de la policía ecuatoriana, transportado a la ciudad de Guayaquil, a 600 kilómetros de Quito, y recluido en una cárcel ecuatoriana por veintiocho meses, en donde fue torturado y sometido a toda clase de vejaciones y malos tratos.

La sentencia de este asunto fue dictada por la Corte Interamericana el 7 de septiembre del 2004, y en ella, el tribunal precisó lo siguiente respecto de la detención del señor Daniel Tibi: “La Corte considera indispensable destacar que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter *excepcional*”.⁹

Derivado de ello, la Corte dijo, después, también, que “La regla debe ser la libertad del procesado mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal”.¹⁰

⁸ La Suprema Corte de Justicia de México ha establecido, mediante jurisprudencia firme, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es obligatoria. *Cfr.* Contradicción de Tesis 293/2011, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (proyecto elaborado bajo la ponencia del señor ministro Arturo Zaldívar Lelo de la Rea), resuelta en sesión de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 3 de septiembre de 2013.

⁹ Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 7 de septiembre de 2004, serie C, núm. 114, párr. 106.

¹⁰ Corte IDH, *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 17 de noviembre de 2009, serie C, núm. 206, párr. 121.

Esta es la regla más importante sobre la prisión preventiva, y también la más elemental.

La Corte Interamericana dejó así claramente expresado que en el sistema interamericano prima la presunción de inocencia; que la prisión preventiva, dentro de todas las medidas cautelares que se le pueden aplicar a un imputado, es la más severa y que debido a ello, siempre debe ser excepcional. La regla debe ser la libertad del procesado y no su detención.

Ahora, cuando la Corte Interamericana dice que la aplicación de la prisión preventiva debe ser *excepcional*, quiere decir eso precisamente; significa que no debe aplicarse en la mayoría de los casos, ni en la mitad de ellos, y ni siquiera en el veinte por ciento de los asuntos. Es una medida que a juicio de la Corte Interamericana debe ser verdaderamente inusual, debe ser utilizada solo de manera insólita, su aplicación debe tener carácter *excepcional*.

Este criterio jurisprudencial ha sido reiterado por la Corte Interamericana por lo menos en cuatro sentencias más: en el *Caso Acosta Calderón vs. Ecuador*¹¹ y en el *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*,¹² ambos resueltos en 2005, y más recientemente, tanto en el *Caso López Álvarez vs. Honduras*,¹³ resuelto en 2006, como en el *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, cuya sentencia se dictó en el 2009.

No está por demás mencionar que el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por México en el marco de la Organización de las Naciones Unidas el 23 de marzo de 1981, dispone que “La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general...”. Asimismo, que las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (conocidas también como Reglas de Tokio), las cuales fueron adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990, establecen literalmente lo siguiente:

Artículo 6o. [...]. 6.1 En el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima. 6.2 Las medidas sustitutivas de la prisión preventiva se aplicarán lo antes posible. La prisión preventiva no deberá durar más del tiempo que sea necesario para

¹¹ Corte IDH, *Caso Acosta Calderón vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 24 de junio de 2005, serie C, núm. 129, párr. 74.

¹² Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 22 de noviembre de 2005, serie C, núm. 135, párr. 197.

¹³ Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 1o. de febrero de 2006, serie C, núm. 141, párr. 67.

el logro de los objetivos indicados en la regla 6.1 y deberá ser aplicada con humanidad y respeto por la dignidad del ser humano. 6.3 El delincuente tendrá derecho a apelar ante una autoridad judicial u otra autoridad independiente y competente en los casos en que se imponga prisión preventiva.

Esto quiere decir que además de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, existe un tratado internacional y una resolución expresa de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas que comprometen jurídicamente al gobierno de México a emplear la prisión preventiva solo de manera *excepcional*.

2. La prisión preventiva debe ser proporcional

Este principio fue establecido por la Corte al resolver el caso del señor Oscar Barreto en contra del Estado Venezolano.

Oscar Barreto Leiva fue un funcionario del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (1988-1992) que resultó condenado en 1996, junto con el exmandatario venezolano, por malversación de fondos pertenecientes a la “partida secreta” del entonces Ministerio de la Secretaría de la Presidencia de Venezuela.

Barreto, quien fue el director general sectorial de administración y servicios del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia de la República, declaró que en 1992 fue llamado como testigo en un juicio que se le seguía al entonces expresidente Andrés Pérez, y que de pronto, inesperadamente, él también fue imputado y sometido a juicio sin que se le dijera por qué delito se le acusaba, sin que se le permitiera conocer el expediente y sin que pudiera ser asesorado por un abogado. Oscar Barreto fue sometido a prisión preventiva y posteriormente condenado a un año y dos meses de cárcel por el delito de malversación de fondos por la Corte Suprema de Justicia, órgano cuyas decisiones son inapelables. La prisión preventiva a que fue sometido el señor Barreto se prologó por un año, dos meses y dieciséis días, es decir que la prisión preventiva duró 16 días más que la propia condena.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó su sentencia el 17 de noviembre del 2009, declarando responsable solo de manera parcial al Estado de Venezuela, pero específicamente en relación con la medida cautelar de prisión preventiva, sostuvo lo siguiente:

La prisión preventiva se halla limitada... por el *principio de proporcionalidad*, en virtud del cual una persona considerada inocente no debe recibir igual o peor trato que una persona condenada. El Estado debe evitar que la medida de coerción procesal sea igual o más gravosa para el imputado que la pena que

se espera en caso de condena. Esto quiere decir que no se debe autorizar la privación cautelar de la libertad, en supuestos en los que no sería posible aplicar la pena de prisión, y que aquélla debe cesar cuando se ha excedido la duración razonable de dicha medida. El principio de proporcionalidad implica, además, una relación racional entre la medida cautelar y el fin perseguido, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción.¹⁴

Como puede verse, el principio de proporcionalidad establecido por la Corte trae aparejadas al menos cinco reglas:

- 1) Debe existir una relación entre la medida cautelar determinada y el fin que se persigue con ella, de manera que el sacrificio impuesto al reo no sea exagerado o desmedido.
- 2) El Estado debe evitar que la medida de coerción procesal sea igual o, incluso, más gravosa que la pena que puede esperar el procesado en caso de condena.¹⁵
- 3) No se debe autorizar la privación cautelar de la libertad en supuestos en los que no sería posible aplicar la pena de prisión.
- 4) La prisión preventiva debe cesar cuando se ha excedido la duración razonable de dicha medida, y, por último,
- 5) Una persona considerada inocente no debe recibir igual o peor trato que una persona condenada.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, estas son las reglas que debe respetar todo Estado sometido al sistema interamericano en materia de prisión preventiva, bien sea al emitir una norma general, o bien, al someter a proceso penal a una persona.

3. *La prisión preventiva debe ser necesaria*

Al resolver el *Caso Palamara Iribarne* contra el Estado Chileno, la Corte estableció lo que podríamos llamar el principio de necesidad en materia de prisión preventiva.

¹⁴ Corte IDH, *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 17 de noviembre de 2009, serie C, núm. 206, párr. 122.

¹⁵ En México es usual que la permanencia de los procesados en prisión preventiva se convierta en un incentivo para que el juez declare la culpabilidad del procesado, y que el tiempo de permanencia bajo dicha medida cautelar sea un referente para que el juez determine la extensión de la pena de prisión.

Humberto Palamara Iribarne, ingeniero naval y funcionario civil de la Armada de Chile, contratado para trabajar como analista en el Departamento de Inteligencia, escribió en 1993 un libro que trataba sobre los operativos de la inteligencia militar chilena y la necesidad de adecuarlos a parámetros éticos.

Al ser informada la Armada de Chile sobre la existencia del libro y la intención que tenía el señor Palamara de distribuirlo comercialmente, los originales del libro fueron abruptamente retirados de la editorial, así como un disco electrónico que contenía el texto completo. De igual manera, con objeto de impedir su posterior divulgación, en el domicilio del señor Palamara se eliminó el archivo del libro del disco duro de su computadora personal y le fueron incautados los ejemplares del libro que ahí se encontraban. Además, se instruyeron en su contra tres procesos criminales ante la justicia militar chilena, uno por el delito de incumplimiento de órdenes y deberes militares, y dos por el delito de desobediencia, acusaciones por las cuales fue detenido, sometido a prisión preventiva, procesado y en definitiva, condenado.

En su defensa, el señor Palamara argumentó que él no era militar, sino un civil, por lo que no debía ser juzgado por la justicia militar, y que el libro que pretendía publicar no contenía dato alguno que atentara contra la seguridad o la defensa nacionales, como lo aducían sus acusadores, sino únicamente argumentos a favor de que la Armada chilena se condujera con mayor ética durante las operaciones de inteligencia naval.

El punto central del juicio ante la Corte Interamericana fue, desde luego, la libertad de expresión; sin embargo, la Corte también se pronunció respecto de la prisión preventiva de que fue objeto el señor Palamara, y pese a que solo duró unos cuantos días, dijo lo siguiente:

...el Estado puede ordenar la prisión preventiva cuando se cumpla con los *requisitos necesarios* para restringir el derecho a la libertad personal, existan indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la culpabilidad de la persona sometida a un proceso y que sea estrictamente necesaria para asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia.¹⁶

Como se puede ver, el principio de necesidad de la prisión preventiva implica tres requisitos: que existan indicios que permitan suponer la culpabilidad del procesado; que sea necesaria para asegurar que el acusado no

¹⁶ Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 22 de noviembre de 2005, serie C, núm. 135, párr. 198.

impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones, y que sea indispensable para que el procesado no eluda la acción de la justicia.

Tenemos así que, en primer lugar, para que el Estado pueda ordenar la prisión preventiva es necesario que existan indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la culpabilidad del procesado.

Este primer requisito es, probablemente, el más importante y el que mayores problemas genera en la práctica procesal, pues para someter a una persona a prisión preventiva, no basta con que se acredite el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad; no es suficiente con que quede demostrado que se cometió un delito — así sea un delito “grave” — y que el acusado es probablemente el responsable, pues esas son las pruebas que se necesitan para someter a una persona a proceso penal.

Para determinarle a un procesado la medida cautelar de prisión preventiva se requieren mayores pruebas, se debe cumplir con un estándar probatorio reforzado: son necesarias pruebas que específicamente demuestren, con una probabilidad muy alta, que el acusado efectivamente es el responsable de la comisión de ese delito.

La determinación específica del grado de reforzamiento de estas pruebas queda, sin duda, al criterio del juzgador, pero lo que sí resulta objetivo es el hecho de que estas probanzas deben ser, en todo momento, superiores a las que se requieren para someter a una persona a proceso penal, pues de lo contrario, toda persona que fuese sometida a proceso automáticamente tendría que estar en prisión preventiva, lo cual no resulta aceptable.

En segundo lugar, se requiere que exista peligro de que el imputado obstaculice la investigación o el desarrollo del proceso mismo; por ejemplo, que pueda destruir o robar pruebas, que tenga la posibilidad de causar algún daño a la víctima o amenazar a los testigos, que pueda coartar a los peritos, etcétera.

Ciertamente, la demostración de que el procesado en verdad tiene la intención de obstaculizar la investigación o el desarrollo del proceso, y que además cuenta con la capacidad para ello, le corresponde al Estado.

En tercer lugar, para imponer la medida de prisión preventiva es necesario que exista un peligro de fuga del imputado, y esto porque la consecución del proceso y la posible aplicación de la pena suponen la presencia del procesado.

Este es también un requisito que da lugar a muchas complicaciones en los tribunales del hemisferio, pues ¿cuándo puede un Estado argumentar que decreta la medida de prisión preventiva, porque teme la fuga del procesado?

Para que se cumpla con este requisito, debe existir un peligro real de evasión de la justicia, uno que pueda apreciarse objetivamente, uno que verdaderamente pueda hacer suponer que el acusado va a huir, lo que no debería ocurrir en los casos en que por razones de negligencia pública, corrupción, falta de control o falta de eficiencia de las autoridades policiacas de un Estado, un procesado tenga posibilidades de escapar. Dicho más claramente, el Estado no puede justificar la imposición de la prisión preventiva solo porque no tiene suficientes recursos para perseguirla en caso de fuga, o porque no tiene recursos para volverla a localizar. Un Estado no puede, por ningún motivo, hacer recaer en el ciudadano sus carencias, ineptitudes o deficiencias. Nunca el Estado puede justificar la prisión de un 40% de personas que en teoría se deben considerar presuntamente inocentes, solo porque dice carecer de medios suficientes para asegurar que permanecerán en el lugar del juicio y acudirán al proceso.

Adicionalmente, en el *Caso Palamara Iribarne* la Corte también precisó que “al ordenarse medidas restrictivas de la libertad es preciso que el Estado fundamente y acredite la existencia, en el caso concreto, de los referidos requisitos...”.¹⁷

Lo anterior implica que para que se pueda decretar la prisión preventiva en contra de una persona, el Estado debe fundamentar jurídicamente y acreditar los requisitos antes explicados.¹⁸

Son estos, precisamente, los elementos que deben ser revisados por el tribunal de alzada cuando el procesado impugna la medida cautelar de prisión preventiva.

4. *La prisión preventiva no puede estar determinada por el tipo de delito*

Este es quizá uno de los criterios más importantes de la Corte Interamericana, y también uno de los más antiguos en esta materia, pues fue establecido desde 1997 al resolver el *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*.

El señor Rafael Iván Suárez Rosero, quien trabajaba en la ciudad de Quito como agente de seguridad de la aerolínea americana Challenge Air Cargo, fue arrestado a las dos y treinta horas de la madrugada del 23 de junio de 1992 por agentes de la Policía Nacional del Ecuador, en el marco de la operación policiaca “Ciclón”, cuyo objetivo, de acuerdo con la poli-

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Sobre este caso se puede ver también: Aguirre Bravo, Luppy, “El *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*”, *Revista de Estudios de la Justicia*, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, núm. 9, año 2007.

cía ecuatoriana, era desarticular una de las más grandes organizaciones del narcotráfico internacional. Esta detención estuvo motivada por una orden policial emitida a raíz de una presunta denuncia hecha por residentes de la ciudad de Quito, quienes manifestaron que los ocupantes de un vehículo “Trooper” se encontraban incinerando lo que, en apariencia, era droga.

En virtud de ello, el señor Suárez Rosero fue detenido, llevado a las oficinas de Interpol en Quito, incomunicado por 36 horas y sometido a tratos crueles e inhumanos para obtener su confesión, tras lo cual, le fue determinada la medida de prisión preventiva, con motivo de la cual permaneció preso por casi cuatro años.

El Estado ecuatoriano, en su escrito de contestación a la demanda, argumentó que el señor Suárez Rosero había sido detenido de esa manera y procesado en esos términos, debido a que había sido acusado por “delitos graves que atentan contra la niñez, juventud y en general contra toda la población ecuatoriana”.

De igual manera, Ecuador adujo en sus alegatos que al señor Suárez se le había mantenido en prisión, en razón de lo que entonces disponía el artículo 114 bis del Código Penal ecuatoriano que, en esencia, señalaba que las personas que hubiesen estado detenidas en prisión preventiva por un tiempo igual o mayor a la mitad del establecido como pena máxima para el delito del cual estuviesen acusados, serían puestos en libertad, salvo “aquellos que estuviesen encausados por delitos sancionados por la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas”, que era el caso del señor Suárez Rosero.

La Corte Interamericana examinó cuidadosamente el punto a debate, y comenzó precisando lo siguiente: “Aunque las dos primeras disposiciones del artículo 114 bis del Código Penal ecuatoriano asignan a las personas detenidas el derecho de ser liberadas cuando existan las condiciones indicadas, el último párrafo del mismo artículo contiene una excepción a dicho derecho”.¹⁹

Acto seguido, precisó: “La Corte considera que esa excepción despoja a una parte de la población carcelaria de un derecho fundamental en *virtud del delito imputado en su contra* y, por ende, lesiona intrínsecamente a todos los miembros de dicha categoría de inculpados”.²⁰

En orden a ello, la Corte Interamericana determinó: “En conclusión,... que la excepción contenida en el artículo 114 bis citado infringe el artículo 2 de la Convención por cuanto el Ecuador no ha tomado las medidas ade-

¹⁹ Corte IDH, *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Fondo*, sentencia del 12 de noviembre de 1997, serie C, núm. 35, párr. 97.

²⁰ *Ibidem*, párr. 98.

cuadas de derecho interno que permitan hacer efectivo el derecho contemplado en el artículo 7.5 de la Convención”.²¹

La Corte dijo así que la parte final del artículo 114 bis del Código Penal ecuatoriano eliminaba un derecho humano fundamental basado, única y exclusivamente, en el tipo de delito del que es acusada una persona, y que ello transgredía el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en la parte que interesa dispone que “Toda persona detenida o retenida... tendrá derecho... a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso”. Debido a ello, concluyó que Ecuador había violado también el artículo 2o. de la Convención, que establece el deber de los Estados de adoptar disposiciones jurídicas que hagan efectivos los derechos y las libertades previstos en la propia Convención.

Esto quiere decir que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no se puede limitar el derecho a la libertad personal del que goza todo ser humano, solo “en virtud del delito imputado en su contra”, lo que a la vista de todo lo que hemos visto hasta ahora, resulta indiscutible.

Este criterio es especialmente importante para México, pues como veremos adelante, la Constitución mexicana establece un catálogo de delitos que automáticamente ameritan prisión preventiva, lo que claramente contradice la jurisprudencia interamericana. De hecho, México es el único país de todo el Continente Americano que cuenta con un catálogo de esa naturaleza y que, peor aún, lo tiene en su propia norma constitucional.

5. *La prisión preventiva no puede estar determinada únicamente por la gravedad del delito*

La prohibición de hacer depender la imposición de la medida de prisión preventiva solamente de la gravedad del delito por el cual se es acusado fue determinada por la Corte Interamericana al resolver el *Caso López Álvarez vs. Honduras*.

El señor Alfredo López Álvarez, quien se dedicaba a realizar trabajos independientes como electricista y albañil, residía en la aldea de Triunfo de la Cruz, Municipio de Tela, en Honduras. Paralelamente a su trabajo, el señor López Álvarez desempeñaba también los cargos de coordinador del Comité Pro Defensa de la Tierras de Triunfo de la Cruz (Codett), tesorero de la Confederación de Pueblos Indígenas, y vicepresidente de la Organización Fraternal Negra Hondureña (Ofraneh), todas ellas dedicadas a la de-

²¹ *Ibidem*, párr. 99.

fensa de las tierras del pueblo Garífuna de Honduras, frente a los intereses de consorcios privados dedicados a la explotación inmobiliaria y al turismo.

El 26 de abril de 1994, cuando el señor López Álvarez llegaba al pueblo en el que residía, y justo cuando se disponía a bajar del automóvil que utilizaba para los menesteres de la comunidad, fue interceptado por un grupo de militares armados que rodearon el auto y lo sometieron tirándolo al suelo boca abajo, tras lo cual, fue detenido y llevado al departamento de investigación militar para ser interrogado y coaccionado con objeto de que reconociera como suyos dos paquetes que, supuestamente, contenían cocaína. Al cabo de un largo y tortuoso proceso judicial por posesión, venta y tráfico de drogas, el señor López Álvarez fue declarado inocente de los cargos imputados, no obstante lo cual, estuvo privado de su libertad en condiciones sumamente insalubres y degradantes, durante un total de seis años y cuatro meses.

El pueblo Garufa de Triunfo de la Cruz, ubicado a la orilla del Mar Caribe en un sitio casi paradisiaco, desde hace años ha estado en la mira de diversos promotores inmobiliarios y turísticos. Esta es la razón por la que el pueblo Garufa se ha tenido que organizar para defender sus tierras, y el motivo por el cual los pobladores de dicha región han sido acosados continuamente. De ahí que, durante la consecución del juicio ante la Corte Interamericana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya afirmado que existían claros indicios para considerar que la privación de libertad del señor López Álvarez había sido realizada con el objetivo de inhibirlo de su participación como defensor de las tierras comunitarias de su pueblo, y que del procedimiento penal seguido en su contra se desprendía que los tribunales de justicia no habían investigado nunca la posibilidad de que la potestad pública pudiera haber sido utilizada para fines distintos a los establecidos en el ordenamiento jurídico, mediante actos dotados de apariencia legal.²²

En cuanto a la medida de prisión preventiva que le fue impuesta al señor López Álvarez por más de seis años, la Corte estimó que al haber mantenido el Estado hondureño al señor López Álvarez bajo prisión preventiva, se había violado su derecho a no ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios, consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y al respecto precisó: “Las características personales del supuesto autor y *la gravedad del delito que se le imputa* no son, por sí mismos,

²² Cuantas injusticias podrían repararse si, como inteligentemente lo propuso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su defensa del *Caso López Álvarez*, ante la sospecha fundada, los jueces se dieran a la tarea de investigar si la potestad punitiva del Estado fue o no utilizada con fines ilegítimos, a través de actos dotados de apariencia legal.

justificación suficiente de la prisión preventiva. La prisión preventiva es una medida cautelar y no punitiva”.²³

Cuando una legislación penal permite que se decrete la medida de prisión preventiva fundada únicamente en la supuesta gravedad del delito, en realidad permite la consecución de muchas arbitrariedades. Cualquier persona puede ser acusada de cualquier delito, pero nunca resulta aceptable que la simple acusación de un delito, por más grave que este pueda ser, motive automáticamente la privación de la libertad del acusado.

Este criterio complementa el que acabamos de ver, y ya ha sido reiterado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el *Caso Bayarri vs. Argentina* en 2008.²⁴

III. CONCLUSIONES

Se puede afirmar que la propia Constitución mexicana, transgrede abiertamente la jurisprudencia interamericana en materia de prisión preventiva, pero ¿por qué?

¿Por qué el Estado mexicano, pese a todos los tratados internacionales que ha firmado en la materia y pese a su sometimiento al sistema interamericano, conscientemente aprueba una nueva norma que viola la jurisprudencia interamericana? Porque en México no confiamos en nuestro sistema de justicia. Porque todavía tenemos la creencia de que esa es la única manera de que una persona sujeta a proceso penal no se fugue, con lo cual se le carga al ciudadano el desorden y la corrupción gubernamental. También porque ante los reclamos de paz social y seguridad pública, las autoridades prefieren dar una respuesta simple y efectista: cárcel inmediata para cualquier sospechoso.

Sin duda, la prisión preventiva sigue siendo la salida más fácil, más simple, más rápida y mucho menos costosa, que mejorar nuestro sistema de justicia penal.

Sin embargo, si se legitima esa lesión a los derechos de los ciudadanos, si se permite el uso no excepcional de la prisión preventiva y se descarta el derecho que tiene todo ser humano a la libertad y a la presunción de inocencia, en el fondo se renuncia a tener un sistema de justicia penal medianamente aceptable, decoroso, digno, y con ello, a vivir en un Estado de derecho y en una sociedad que pueda llamarse democrática.

²³ Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras...*, cit., párr. 69.

²⁴ Corte IDH, *Caso Bayarri vs. Argentina. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 30 de octubre de 2008, serie C, núm. 187, párr. 74.

Por ello es que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas de diciembre de 2013, ha reiterado

...que los Estados de la región deben adoptar políticas públicas integrales dirigidas al sistema de justicia penal y la gestión penitenciaria, que incluyan, tanto medidas de adopción inmediata, como planes, programas y proyectos a largo plazo. Y que sean asumidas como una prioridad que comprometa a todas las ramas del poder público, y que no dependan del mayor o menor interés que coyunturalmente puedan darle los gobiernos de turno, ni de los avatares de la opinión pública.²⁵

No hay duda de que el mejoramiento del sistema de justicia penal es uno de los retos más importantes que tienen frente así todos los Estados de la región; solamente ello permitirá disminuir de manera efectiva y duradera la impunidad y la violencia, y sobre todo, sentar las bases para la construcción de sociedades más justas y democráticas.

²⁵ OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, en <http://www.cidh.org>.