



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

“EL ROL DE LAS Y LOS JUECES DE GARANTIAS PENITENCIARIAS EN LA LEGISLACION ECUATORIANA”

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales.

AUTOR:

Brian Enrique Reino Bravo.

C.I: 0106620719.

Correo: brianreino722@live.com.

DIRECTOR:

Dr. Diego Xavier Martínez Izquierdo.

C.I: 0301563375

Correo: diegomartinez148@hotmail.com

Cuenca-Ecuador

22-09-2021



RESUMEN

El presente tema de investigación mediante un análisis teórico y legislativo, tiene como objeto profundizar y tratar de comprender la actuación que desempeñan las y los jueces de garantías penitenciarias, ya que es una figura que tiene como fin garantizar derechos de un grupo de personas consideradas de atención prioritaria que son las privadas de la libertad, al igual que todos estas personas cuentan con derechos reconocidos en la ley y en la constitución, por lo que deben ser protegidos y garantizados en todo momento.

Al hablar de las y los jueces de garantías penitenciarias, lo que se viene a la mente es el deber que cumplen los mismos, el cual consiste en la ejecución, vigilancia y control del cumplimiento de las penas impuestas a las personas sentenciadas, sin embargo el deber máximo que deben llevar a cabo es el de proteger y garantizar los derechos que tienen las personas privadas de la libertad al momento de cumplir la pena, pues de esta manera se podrá conseguir una verdadera rehabilitación y reinserción social de la persona privada de la libertad, lo cual debe ser el objetivo principal de nuestro sistema penitenciario, pero hasta la fecha se ha podido observar que la actuación del mismo demuestra deficiencias para que se pueda hablar de un sistema penitenciario, que realmente actúe como una institución terapéutica con el objeto de formar y capacitar a los privados de la libertad y brindarles las herramientas necesarias a fin de que se reinserten a la sociedad.

Palabras clave: Personas Privadas de la Libertad. Beneficios Penitenciarios. Rehabilitación. Reinserción social. Garantía.



ABSTRACT

The present research topic through a theoretical and legislative analysis, aims to deepen and try to understand the actions carried out by judges of penitentiary guarantees, since it is a figure that aims to guarantee the rights of a group of people considered to be of Priority attention is those deprived of liberty, as all these people have rights recognized in the law and in the constitution, so they must be protected and guaranteed at all times.

When speaking of the judges of penitentiary guarantees, what comes to mind is the duty that they fulfill, which consists of the execution, surveillance and control of the fulfillment of the penalties imposed on the sentenced persons, however the maximum duty that they must carry out is to protect and guarantee the rights that people deprived of liberty have at the time of serving the sentence, because in this way a true rehabilitation and social reintegration of the person deprived of liberty can be achieved which should be the main objective of our prison system, but to date it has been observed that its performance shows deficiencies, so that we can speak of a prison system that really acts as a therapeutic institution in order to train and train those deprived of liberty and provide them with the necessary tools in order to reintegrate themselves into society.

Keywords: Person deprived of liberty, Prison Benefit. Rehabilitation, Social reintegration. Warranty.



Introducción	1
Capítulo I: Antecedentes Históricos	2
2.1 : El sistema penitenciario sin la actuación de las y los jueces de garantías penitenciarias	20
2.2 : La necesidad de creación de las y los jueces de garantías penitenciarias.	33
2.3 : ¿Qué son los jueces de garantías penitenciarias?.....	35
2.4 : Los beneficios de la existencia de las y los jueces de garantías penitenciarias, a favor de las personas privadas de la libertad	37
2.5 : Funcionamiento actual del sistema penitenciario	39
Capítulo II: Las Garantías Penitenciarias de acuerdo a la normativa Penal vigente	43
3.1 : Competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias	43
3.2 : El papel a desempeñar por las y los jueces de garantías penitenciarias (Derecho Penal Ejecutivo)	46
3.2.1 : Cómputo de la Pena	50
3.2.2 : La apelación a la decisión de traslado ordenada o negada por el Organismo Técnico.....	56
3.2.3 : Vigilancia y Control (La visita carcelaria)	64
3.2.4 : La remisión de la persona ofendida.....	67
3.3 : Individualización de las penas y tratamientos	68
3.4 : Sistema de Progresividad y la Prelibertad, Libertad Controlada y Rebaja de Penas.....	70
Capítulo III: El procedimiento en materia de garantías penitenciarias	92
4.1 : Derecho de las personas privadas de la libertad a recurrir ante la justicia	94
4.2 : Derechos y garantías de las personas privadas de la libertad en la Constitución y el COIP.....	97
4.3 : La celeridad y la falta de jueces para el desarrollo de procesos en materia de garantías penitenciarias en la ciudad de Cuenca.....	124
4.4 : La garantía a los Derechos de las personas privadas de libertad en los procesos en materia de garantías penitenciarias	127
Legislación Comparada	130
Conclusiones	133



CLAUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL

BRIAN ENRIQUE REINO BRAVO, AUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN "EL ROL DE LAS Y LOS JUECES DE GARANTIAS PENITENCIARIAS EN LA LEGISLACION ECUATORIANA" CERTIFICO QUE TODAS LAS IDEAS, OPINIONES Y CONTENIDOS EXPUESTOS EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN SON DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD DE SU AUTOR.

CUENCA, 22 DE SEPTIEMBRE DEL 2021

BRIAN ENRIQUE REINO BRAVO.

C.I: 0106620719



**CLAUSULA DE LICENCIA Y AUTORIZACION PARA PUBLICACION EN
EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL**

BRIAN ENRIQUE REINO BRAVO, EN CALIDAD DE AUTOR Y TITULAR DE LOS DERECHOS MORALES Y PATRIMONIALES DEL TRABAJO DE TITULACIÓN "EL ROL DE LAS Y LOS JUECES DE GARANTIAS PENITENCIARIAS EN LA LEGISLACION ECUATORIANA" DE CONFORMIDAD CON EL ART. 114 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, RECONOZCO A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA UNA LICENCIA GRATUITA, INTRANSFERIBLE Y NO EXCLUSIVA PARA EL USO NO COMERCIAL DE LA OBRA, CON FINES ESTRICTAMENTE ACADÉMICOS.

DE LA MISMA MANERA, AUTORIZO A LA UNIVERSIDAD DE CUENCA PARA QUE REALICE LA PUBLICACIÓN DE ESTE TRABAJO DE TITULACIÓN EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL, DE CONFORMIDAD A LO DISPUESTO EN EL ART. 144 DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

CUENCA, 22 DE SEPTIEMBRE DEL 2021

BRIAN ENRIQUE REINO BRAVO.

C.I: 0106620719



DEDICATORIA

El presente trabajo se lo dedico a todas las personas que han estado a mi lado en todo momento, a mi familia que siempre me ha apoyado, de manera especial a mis padres Enrique y Jeaneth quienes con su ejemplo y esfuerzo han logrado que esto sea posible, a mi ñañita Marlene quien siempre nos ha cuidado, a mi papito Luis que a pesar de todo ha estado en cada paso, a mis abuelitos Manuel y Aleja, a mis tíos Rodrigo y Fabián por todo su apoyo brindado, a mis hermanos Kevin, Paúl y Sofía, los que hacen que cada día sea mejor, mi papá Paulito que ha estado en mi mente en cada paso y a mi amada Carolina quien ha sido muy fundamental y mi apoyo en todo este trayecto y a toda su familia de manera especial a sus padres Guillermo y Marcia quienes han sido muy importantes.

Todo esto no sería posible sin el soporte de mi mamita Inés, aunque no estás presente has sido mi fuente de inspiración en todo mi trayecto, por tu crianza y enseñanza sin duda esto es por ti, gracias te quiero mucho...



AGRADECIMIENTOS

A Dios, por permitir que esto sea posible.

A mis padres, por haberme cuidado y ser mi guía en cada paso, a mi Mamita Inés quien ha sido mi fuente de inspiración toda mi vida y a mi familia, que ha sido mi apoyo en todo momento.

A mi amada Carolina Aguilar quien me apoyó en todo momento sin condición.

A la Universidad de Cuenca y a la Facultad de Jurisprudencia, por toda la enseñanza de calidad que me ha brindado.

A mis maestros universitarios por todo lo enseñado de manera especial al Dr. Diego Xavier Martínez Izquierdo por haber aceptado la dirección del presente trabajo.

Al Abg. Pedro Fajardo Buñay juez de la Unidad Penal "A", porque sin darse cuenta ha encarrilado este trabajo, de la misma manera a la Abg. Geovanna Cristina Sacasari Haro, no tengo palabras para expresar lo importante que ha sido y a la Abg. Tania Palacios.

A todos mis compañeros de la Universidad de Cuenca que han hecho que todo este tiempo se único y muy ameno.



Introducción

Al hablar de las y los jueces de garantías penitenciarias, lo que se viene a la mente es el deber que cumplen los mismos, el cual consiste en la ejecución, vigilancia y control del cumplimiento de las penas impuestas a las personas sentenciadas, sin embargo el deber máximo que deben llevar a cabo es el de proteger, velar y garantizar los derechos que tienen las personas privadas de la libertad al momento de cumplir la pena, pues de esta manera se podrá conseguir una verdadera rehabilitación y reinserción social de la persona privada de la libertad, lo cual debe ser el objetivo principal de nuestro sistema penitenciario, pero hasta la fecha se ha podido observar que la actuación del mismo demuestra deficiencias, para que se pueda hablar de un sistema penitenciario que realmente actúe como una institución terapéutica con el objeto de formar y capacitar a los privados de la libertad y brindarles las herramientas necesarias a fin de que se reinseren a la sociedad, es importante de que la actuación de las los jueces de garantías penitenciarias sea garantista en todo momento y que protejan los derechos de las personas privadas de la libertad.

La constitución del Ecuador del 2008, ha ordenado la creación de la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, con el fin de que estos funcionarios sean los encargados, de que las personas privadas de la libertad obtengan la tutela adecuada de sus derechos al momento de cumplir con la ejecución de una pena que ha sido impuesta, sin embargo se analizará cuál es el rol que desempeñan, para obtener esta información, a lo largo de este trabajo se contará con lo que señala la Constitución y la Ley, con entrevistas de personas que tienen contacto directo con el sistema penitenciario y se contará con lo que sostiene la doctrina al respecto, hay que considerar que en un sistema penitenciario reformado que está vigente en el Estado ecuatoriano, la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias deben jugar un papel principal, para que sirvan de guía de las personas privadas de la libertad, a fin de que puedan rehabilitarse de manera adecuada, bajo estándares que garanticen sus derechos y de esa manera se puedan reinserter a la sociedad, que debe ser objeto del sistema penitenciario.



Capítulo I

Antecedentes Históricos.

En este capítulo se va a tratar sobre los antecedentes históricos que dieron origen a la creación de las y los jueces de garantías penitenciarias, pues esta figura no ha estado siempre presente en la legislación ecuatoriana. Para poder llevar a cabo este análisis será necesario partir desde el origen del sistema penitenciario en el Ecuador, pues de esta manera se podrá observar la evolución que ha tenido a lo largo de la historia y además cómo era el trato que se daba a las personas privadas de la libertad, antes de la existencia de un sistema penitenciario que intenta proteger y garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad.

Se podría decir que uno de los antecedentes del sistema penitenciario en el Ecuador, se encuentra en la época previa a la conquista Incaica, pues se debe tener claro que el primer grupo poblador del Ecuador tales como los Quitos, los Shirys, los Puruháes, Huancabambas, Cajas, Cañarís, Caranquis, Paltas, los Chonos y una amplia lista de diferentes pueblos, tenían un modo de castigar a las personas que en aquella época cometían un delito, es por eso que existían penas tales como la responsabilidad por hechicería, la responsabilidad por la causa, la responsabilidad colectiva y la venganza que eran formas aberrantes de imputación, pues se castigaban con la mutilación de miembros, exclusión del clan, la muerte, etc.¹

En cuanto a la venganza se puede decir que esta se afirmaba por la vigencia de la Ley del Talión, permitía utilizar el mismo castigo para conjurar el hecho cometido y junto a ella se aplicaba una especie de composición como medio de restituir el daño. La venganza podía ser privada, de sangre, social y divina, esta última se daba ante la violación a un tabú, por lo tanto puede observarse que en aquella época los pueblos que habitaron el Ecuador, imponían la pena basándose en los elementos de costumbre y tradición, por lo que se puede

¹ MITE ROMERO, op. Cit. P. 9. Notas de dogmática jurídico penal. Pt General tomo I, Guayaquil 1989.



observar que el sistema penitenciario estaba normado por el derecho consuetudinario.²

Este modo de actuación va a sufrir un cambio con la conquista Incaica, en el año de 1450 el Reino de Quito es invadido y sometido por el Imperio Inca, los pueblos ecuatorianos van siendo derrotados pese a la resistencia impuesta. El sistema sigue actuando en base a la costumbre, sin embargo se da un cambio al mismo, pues se elimina la venganza privada, la administración de justicia se caracterizaba por su prontitud, existe un proceso penal que no se dilataba más de cinco días y al quinto día la sentencia estaba lista, sin embargo era inapelable, por lo que siempre debía ser ejecutada, se puede observar que no se reconocía el derecho al doble conforme, pues al no tener la posibilidad de apelar la sentencia se observa que se vulnera el derecho de acceso a la justicia y de poder recurrir a la sentencia en segunda instancia.

En esta época la pena dimensionaba una función reparadora material del daño y de intimidación general, ejecutándose delante del pueblo, la misma no venía determinada para cada delito, sino que el delito, dependiendo de las circunstancias recibía diferentes clases de castigo.

Existían diferentes clases de penas y eran ejecutadas de diferentes maneras, entre ellas se tenían a la pena de muerte que era usada con terrible profusión pues esta se llevaba a cabo ya sea por decapitación, enterramiento en vida, descuartizamiento, despeñamiento, flechamiento, devoración de fieras, la más generalizada era la horca, esta era oficiado por el verdugo o Mayo Inca³.

Los Incas tenían otras clases de penas aplicadas en contra del infractor tales como los azotes corporales, flagelación, torturas, destierro, la pérdida de empleo, esclavitud, castigos infamantes (amonestaciones, corte de cabello, exposición a la vergüenza, etc.), en esta época la pena privativa de libertad era discutida, sin embargo existían dos tipos de cárceles bajo el nombre de Zaucay y de Pinas, en algunas ocasiones se aplicaba la prisión perpetua como pena

² La venganza pública se daba como forma de reacción social ante la violación de un tabú "La sociedad afectada, castiga al delincuente con esto, refleja el criterio más simple de establecer el principio de la defensa social" **PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 23. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.**

³ **ZABALA VAQUERIZO, op. Cit. P. 40. Alegados Penales, Tomo I. Guayaquil. 1988**



sustitutiva a la de muerte, esto se daba en aquellos casos en los que el reo era noble; por último también existía la sanción pecuniaria en contra del infractor.⁴

Como se puede observar en esta etapa el derecho penitenciario en el Ecuador nunca tuvo como objetivo la rehabilitación y reinserción social, de la persona que cometía un ilícito, pues las penas aplicadas tenían como fin la intimidación y el castigo, además se puede apreciar el desconocimiento de los derechos de las personas que cometían algún delito, si bien es cierto existían cárceles para aplicar una pena privativa de libertad, las mismas no presentaban algún plan o programa de rehabilitación social, pues eran usadas únicamente para detener el cometimiento de otras infracciones, incluso la personas que eran privadas de la libertad morían en las cárceles ya que eran olvidadas.

El sistema penitenciario de la época Inca, va a sufrir una serie de cambios con la dominación española, este periodo va a comenzar en el siglo XVI y se va a extender hasta el siglo XIX, en esta época las penas que se aplicaban a las personas que cometían alguna infracción tenían un carácter intimidatorio, entre ellas se puede mencionar la pena de muerte que se llevaba a cabo por ahorcamiento decapitación, garrote, estrangulamiento y fusilamiento, otras eran las corporales, tales como la mutilación de orejas, de lengua, de los dientes, marca en la cara y los azotes, en esta época se institucionalizan las figuras de la pena pecuniaria y la privativa de la libertad, se crean las Leyes de Indias que se encargaba de normar el poder punitivo.⁵

Con respecto a la ejecución de la pena privativa de libertad hay que tener presente que existía un abuso hacia las personas privadas de la libertad, pues en aquella época el recluso tenía que pagar su permanencia en la cárcel y además estaba sujeto a los tratos más degradantes que podía sufrir una persona, ante esta situación surge una preocupación que va a generar en la legislación de Indias una transformación progresiva del sistema penitenciario hacia la humanización de la privación de la libertad, generando una garantía a favor de los privados de la libertad, pues se prohíbe de manera definitiva los malos tratos, las torturas y el pago de costas y contribuciones carcelarias.

⁴ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 34 y 35. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.

⁵ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 54 y 56. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.



Sin embargo pese al cambio generado en la legislación de Indias el abuso se va a continuar sustanciando incluso antes de la determinación concreta de las penas a los individuos, pues existen ciertas variables tales como la discrecionalidad del juez en la determinación o conmutación de la pena, en la admisión de las pruebas, y en la determinación de la infracción cometida (se atendía a si el autor del mismo era o no español de cepa), toda esta actuación generó una desorganización judicial donde la existencia de un fiscal revisor era desconocida para el “todopoderoso” juez, hay que destacar que las leyes de indias tuvieron una actuación sobresaliente, no sólo por la prudencia con la que contaba, sino también por la innovación de ciertos preceptos que pueden citarse como un modelo claro de política criminal, tales como el reconocimiento del estado de peligrosidad de gitanos y vagabundos, se regula el perdón para los delincuentes que lo son por primera vez en determinados delitos, además se empieza a atender el caudal del indígena para establecer la pena pecuniaria, e incluso se otorga al indígena una cierta práctica tutelar ya que se le otorgaba un “protector” el cual intervenía en las causas, con el fin de reprimirle con mayor benignidad como si el delito hubiese sido cometido por un español.⁶

Se puede observar que en esta época de la conquista el sistema penitenciario a diferencia del sistema Inca tenía penas un poco más benignas que las anteriores, además se reconocen ciertas circunstancias que intentaban garantizar la situación de las personas privadas de la libertad, sin embargo sigue sin existir un plan que tenga como objeto la rehabilitación y reinserción, pese a que las leyes de Indias hayan sufrido una serie de cambios con el fin de evitar abusos y explotaciones, las mismas resultaron ser otro ejemplo de leyes no observadas o desobedecidas, generando una incomprensión a la legislación colonial.

La figura cambia con la declaración de independencia ecuatoriana en el año de 1822, pues empieza una época de codificación del derecho ecuatoriano, sin embargo una vez proclamada la República en el año de 1830, la Asamblea Nacional declaró vigentes a las leyes de Indias, en esta época Vicente

⁶ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 59. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.



Rocafuerte, escribió un ensayo que trataba acerca del Sistema Penitenciario, su fin era conseguir la “transformación sustancial” del sistema carcelario de aquella época, empezando desde el aspecto de la infraestructura física de las prisiones y abordando el modo de trato a quien delinque, varios expertos entre ellos Hernando Rosero sostiene que *“sus exposiciones tuvieron fundamento en la Escuela Criminológica Positivista, ya que consideraba al delincuente como un enfermo que no debe ser objeto de castigos corporales, sino más bien de un tratamiento especial, en base a un estudio previo al que debe ser sometido”* (Rosero H, 1969, Pág. 32), los aspectos más importantes que tuvo este ensayo se resume en los siguientes puntos:

Salud. Con respecto a este punto se trataba de promover la existencia en las cárceles de condiciones básicas y elementales de convivencia, a través de la alimentación, la atención médica necesaria, dotación de servicios como luz, ventilación, higiene, con la finalidad de que el infractor tenga una salud relativamente buena, para que sus males físicos no se conviertan en una tortura adicional a la privación de su libertad.

Trabajo. La idea era que al reo había que enseñarle un oficio útil que le sirva para su posterior vida libre, ya que la actividad laboral le permitía al reo ocupar su tiempo en actividades productivas y lícitas.

Disciplina. Con respecto a este punto, se partió del hecho que debía existir una reglamentación que contemple las sanciones para las faltas disciplinarias, cometidas por los reos, este aspecto se mantiene hasta la actualidad en los Centros de Rehabilitación Social del país, para que se dé la aplicación de la reglamentación sancionadora se consideraba necesario que el preso conozca la normativa existente y los castigos disciplinarios, todo esa actuación estaba dirigida al mantenimiento de la tranquilidad y el orden interno.

Clasificación. Este es uno de los aspectos relevantes, ya que se consideró la gravedad del delito cometido y por tal razón la clasificación de la población carcelaria era primordial, pues se buscaba evitar la expansión de aspectos negativos que podrían producirse al convivir en un mismo ambiente, es detenidos de toda condición, esta medida fue tomada como una protección para aquellos reos que se encontraban por causas leves.



Instrucción. Con respecto a este punto el fin era el de fomentar las expresiones artísticas, principalmente en el campo de la música, pues Rocafuerte consideraba que la falta de educación es un factor que incidía directamente en la delincuencia, por ese motivo sostenía que en la prisión los detenidos debían acceder por lo menos a la instrucción primaria.

Inspección. Se consideraba necesario establecer un cuerpo de vigilancia debidamente estructurado con poder de mando, a fin de mantener el orden dentro de la cárcel.

En el año de 1837 se creó el primer Código Penal ecuatoriano, en este Código desaparecieron algunas disposiciones protectoras de la legislación colonial, sin embargo aquellas disposiciones de contenido expoliador y represivo se mantenían incluso en algunos casos estas fueron más rígidas.⁷ Un punto muy relevante es que en este código se incorporó el principio de la tipicidad, por lo tanto si un hecho se adecuaba a una figura o tipo considerado como delictivo en la ley se considera una infracción, en la actualidad este principio es de suma importancia para poder determinar la existencia o no de una infracción y la responsabilidad de la persona que comete la misma, en base a este principio la infracción debe ser especificada, definida y la pena debe ser establecida de manera anticipada al acto que se le impute al agresor, sería ilógico tomar un acto y calificarlo como una infracción si previamente no se ha legislado nada al respecto.

Dentro de esta época se ignoraba totalmente sobre la personalidad del delincuente, ya que el mismo era identificado como un sujeto denigrante y cruel al que se le debía castigar y eliminar por haber causado un mal, pues el sistema penitenciario se basaba en la idea de que, el que privó la vida a una persona, debía también ser privado de la suya.

En este código las penas se sistematizaron en represivas, correctivas y pecuniarias, destacando la de muerte, su ejecución se justificaba en la base de la defensa del sistema, incluso señalaba hasta los más mínimos detalles sobre

⁷ FERNANDO PERES ALVAREZ, op. Cit. P. 44. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



la ejecución de la pena, además se procedía a exponer el cadáver del reo a fin de generar miedo e intimidación.⁸

Es importante señalar la aparición del trabajo obligatorio para los condenados a una pena correctiva, donde se pretendía una rehabilitación moral y económica por medio del trabajo, sin embargo el fin era el de procurar el resarcimiento de gastos inferidos al Estado y el pago de costas e indemnizaciones civiles a las que estaba obligado el responsable de la infracción cometida, con el pasar del tiempo este cuerpo legislativo fue sufriendo una serie de reformas muy relevantes entre ellas están, la del 30 de octubre de 1867 por la que se suprime la pena de muerte para ciertos delitos como los políticos y comunes como el robo, la reforma del 13 de mayo de 1869 castiga el incesto y concubinato público, por último está la del 18 de julio de 1871 que prohíbe la embriaguez.⁹

El 3 de noviembre de 1871 se dicta un nuevo Código Penal, este código entra en vigor en el año de 1973, tenía un fuerte predominio clerical, por la influencia moral y política del entonces presidente García Moreno, en esta época se llevó a cabo la construcción del Penal de Quito, actualmente conocido como el Penal García Moreno, el fin de la edificación era albergar a todos los privados de la libertad. Se trataba de imitar al sistema carcelario francés, se integró la instrucción escolar, moral y religiosa para la rehabilitación, pero carecía de la reforma de los presos mediante el trabajo, además se aplicó un aislamiento unitario de los presos.¹⁰ Se puede observar el esfuerzo por mejorar el sistema penitenciario, sin embargo el mismo sufría de deficiencia en garantizar algunos derechos entre ellos el de no hacinamiento, ya que la cárcel albergaba un gran población de personas privadas de la libertad, otro problema era el de trato cruel a las personas privadas de la libertad por parte de los guardias penitenciarios.

En este periodo se ponen de manifiesto la presencia de los delitos contra la religión católica, un ejemplo era la “tentativa por abolir o variar en el Ecuador la religión católica, apostólica y romana”, este delito era sancionado con la pena de muerte si el culpable se hallaba constituido en autoridad pública y cometía

⁸ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 75. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.

⁹ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 76. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.

¹⁰ PAEZ OLMEDO, op. Cit. P. 106 y 107. Génesis y evolución del derecho penal, Quito, 1984.



las infracción abusando de ella,¹¹ se prohibía y se sancionaba las celebraciones religiosas propias de otros cultos, y la propagación de doctrinas contrarias al dogma católico¹², este código protegía al sacerdote y señalaba que “Por honor al sacerdocio, ningún presbítero, diácono ni subdiácono podrán ser sometidos en la penitenciaria y casas de reclusión o a trabajos incompatibles con su ministerio” (Art. 37, Código Penal. 1873) Puede observarse el sesgo con el que el sistema penitenciario actuaba en esa época pues a nombre de la religión se ejecutaron actos de una manera totalmente inhumana, vulnerando derechos de las personas que eran privadas de la libertad.

Este cuerpo legislativo mantenía la mayoría de las instituciones penales heredadas del código anterior, tales como la pena de muerte, pero se aplicaba en los homicidios cualificados y debía ser ejecutada mediante fusilamiento¹³, lo relevante de este código es la aparición por primera vez de las contravenciones diferenciadas de los delitos y eran sancionados con penas de policía, se agrupaban en contravenciones de primera, segunda, tercera y cuarta clase, cada una tenía una sanción distinta a imponer, aunque generalmente era pecuniaria, otro tema relevante era el reconocimiento de las causas de justificación y circunstancias del delito, relativas a excusas de responsabilidad penal, además se identifican a las atenuantes y agravantes como factores directos que incidían en la determinación de una sanción.

En 1889 surge un nuevo Código Penal en el cual se introdujo interesantes reformas, entre las más importantes está la sustitución de penas, se reemplazaron las de penitenciaria y reclusión por la de reclusión mayor y menor respectivamente¹⁴, se atiende a una nueva edad de responsabilidad penal (edad penal), la cual era de 16 años, frente a la antigua de 15 años, por lo tanto los menores de 16 años que sin discernimiento cometían algún delito, quedaban exentos de pena, aunque podían ser puestos a disposición de autoridad gubernativa, por otro lado si la comisión de un delito era cometido con discernimiento la pena a imponer no podía exceder de la mitad de la

¹¹ Art. 161. Código Penal Ecuatoriano de 1873.

¹² Art. 162. Código Penal Ecuatoriano de 1873.

¹³ “Todo condenado a muerte será pasado por las armas” Art. 13. Código Penal Ecuatoriano de 1873.

¹⁴ Art. 12 concordante con Arts. 25 y 65 del Código Penal Ecuatoriano de 1873.



aplicada en los casos de la mayoría de “edad penal”, este modo de proceder se extendía a favor de los sordos mudos¹⁵.

Otras sanciones con las que actuaba el sistema penitenciario de la época era la de castigar con pena de muerte a los que armados y organizados como militares, alterasen por la fuerza el orden constitucional¹⁶, se sancionaba a la falsedad en instrumentos privados con reclusión mayor de tres a seis años¹⁷, se sancionaban los casos del robo de ganado caballar o vacuno cometido en los hatos o sitios de cría, siendo como consecuencia mínima la prisión de dos años y dos meses de reclusión¹⁸, se modifica la cuantía de la multa pecuniaria, las multas se adecuaban de la cantidad de pesos a la cantidad de sucres, es importante señalar que se suprimió la pena de muerte para los delitos contra la religión, sin embargo aún existían ciertas figuras delictivas que sancionaban a los actos en contra de la misma, por lo que no se podría decir que existía tolerancia en los asuntos religiosos, por último cabe señalar que para ciertos delitos la muerte del condenado, fue sustituida por la pena reclusión mayor extraordinaria.¹⁹

Puede observarse que en este periodo el sistema penitenciario nunca tuvo un plan adecuado de rehabilitación social y además muchas de las penas eran impuestas en base a sesgos de carácter religioso, además los derechos de las personas condenadas a las distintas sanciones fueron desconocidos, ya que se generaron varios abusos al momento de cumplir su ejecución, puede resaltarse el hecho de que se abolió la pena de muerte siendo un paso, para reconocer el Derecho a la vida que tiene la persona que era condenada por el cometimiento de una infracción.

En el año de 1906, bajo la presidencia del general Eloy Alfaro, se promulga un nuevo código penal, es importante señalar que en este código en su Art. 1, señala lo siguiente: “son crímenes, delitos, y contravenciones, los hechos imputables que están castigados por las leyes penales” (Art.1, Código Penal. 1906), esta definición fue de suma importancia, ya que en base a la naturaleza

¹⁵ Arts. 84 y 88 del Código Penal Ecuatoriano de 1873.

¹⁶ Art. 143 Código Penal Ecuatoriano de 1889.

¹⁷ Art. 215 Código Penal Ecuatoriano de 1889

¹⁸ Art. 501 Código Penal Ecuatoriano de 1889

¹⁹ ZABALA VAQUERIZO, op. Cit. P. 239. Alegados Penales Tomo I. Guayaquil. 1988



de la infracción, se aplicaba la pena, esta se clasificaba en criminal, correccional y de policía,²⁰ su ejecución dependía de la infracción cometida, además se da la diferencia entre la tentativa y la frustración, no sólo a efectos conceptuales sino también a efectos de pena.

En este periodo se debe destacar la importante abolición de la pena de muerte²¹, las personas infractoras eran castigadas con la reclusión mayor o menor, además se suprimió al extrañamiento y la sujeción a la vigilancia de la autoridad, como sanción propia de las contravenciones.

En esta época se instituyó que la labor del Estado debía ser variada, en lo referente a la educación de la persona que infringía la ley, para que de esa manera pudiera ser reincorporada a la sociedad, ya que la misma de una u otra manera es causante, ya sea en parte o en su totalidad del proceso generativo del delito, al respecto, este Código manifiesta que “Toca al Poder Ejecutivo expedir los reglamentos convenientes para los establecimientos de penitenciaría” (Art. 42, Código Penal 1906), se puede observar que el Sistema Penitenciario empieza a tener una idea para reinsertar a la persona infractora a la sociedad, sin embargo pese a la existencia de la idea de reinserción, la misma no era suficiente para conseguir el fin en su totalidad, ya que carece de un plan adecuado de rehabilitación social.

En el año de 1915 se dieron algunos cambios, primero se expidió el Reglamento para el Penal García Moreno, el fin era tratar de memorizar los malos tratos dentro del centro, sin embargo los esfuerzos fueron completamente desatendidos, ya que los tratos hacia las personas privadas de la libertad en ese centro era de los más crueles, en el año de 1936 mediante Decreto Ejecutivo 219 se creó la Colonia Penal Agrícola de Mera, de igual manera en 1944 en el gobierno de Velasco Ibarra, se crea una nueva Colonia Penal Agrícola, ubicada en Galápagos²², este decreto es trascendental, ya que intenta realizar una clasificación poblacional de los detenidos, en consideración a la pena, sea esta de reclusión mayor o menor, hay que destacar que los condenados a prisión correccional, en cierta clase de delitos, debían cumplir

²⁰ Art. 2 Código Penal Ecuatoriano de 1906.

²¹ Art. 38 Código Penal Ecuatoriano de 1906.

²² ENRIQUE ECHEVERRIA, op. Cit. P. 56. Derecho Penal Ecuatoriano Tomo II. 1986.



sus penas en las Colonias Penales de Mera y Galápagos, en la época del Dictador Federico Páez se expidieron varias leyes con la buena intención de mejorar el sistema penitenciario del país, se modificó el Sistema de Administración de las Prisiones, por lo tanto, se creó la Dirección General, a cargo de un Médico nombrado por la Suprema Corte de Justicia y se estableció tres grupos de penados, los condenados a reclusión mayor extraordinaria debían permanecer en el Reclusorio Nacional; los sentenciados a reclusión mayor y menor iban a trabajos de obras públicas; y los de prisión correccional, que debían ingresar a las colonias agrícolas, sin embargo la colonia penal de Mera tuvo que desaparecer a corto plazo, por su desprestigio, de igual manera e incluso peor sucedió con la colonia penal de Galápagos, transformada en una institución trágica y sombría, por la obra exclusiva de sus pésimos administradores²³,

En 1935 se creó la Dirección General de Prisiones, la ley estableció que para ocupar el cargo de director, se requería ser médico nombrado por la Corte Suprema de Justicia, se llevaba a cabo de esta manera, con el objeto de que el candidato no fuere elegido por razones políticas desde la Función Ejecutiva, además se fundamentaba en el deseo de tratar de humanizar el sistema penitenciario nacional y centralizarlo en un organismo de carácter técnico que controle la ejecución de las penas y establezca directrices para lograr la rehabilitación de los penados.²⁴

Se puede observar que se inicia a tener una idea de rehabilitación a favor de los penados, sin embargo pese a los esfuerzos y buenas intenciones el sistema penitenciario aún no contaba con la suficiente capacidad técnica para poder conseguir de manera adecuada una correcta rehabilitación y reinserción social de la persona privada de la libertad.

En el año de 1938, se operaron algunas reformas, entre ellas estaba la condena de ejecución condicional y la liberación condicional, además se creó en Quito el Instituto de criminología, este instituto funcionaba como una

²³ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 60. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.

²⁴ BOLIVAR LEON, op. Cit. P. 13 Revista Archivos de Criminología y Disciplinas Conexas del Ecuador. QUITO. 1973.



dependencia del Ministerio de Gobierno, posteriormente formó parte de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, esta tenía varias funciones entre las principales están las del estudio de los sindicatos previa la imposición de sanciones, el estudio de los reclusos a efectos de su clasificación y tratamientos, la reseña e identificación de los delincuentes, la presentación de los informes sobre las rebajas o la remisión de la pena de gracia, así como para la autorización de la libertad condicional, el estudio del delito y sus causas determinantes, la fijación de normas para el tratamiento, educación y trabajo de los penados, la evaluación de informes especiales en materia penal, la preparación de visitantes sociales y del personal encargado de la custodia y tratamiento de los penados, etc. Se puede observar que el instituto tenía funciones psiquiátricas, policiales, docentes, pedagógicas, de policía criminal, de policía científica, de dirección de prisiones, de clasificación de los penados, y algunas funciones más las cuales se enfocaban a conseguir una rehabilitación y reinserción social, sin embargo pese al frondoso cometido con el que contaba el instituto, este nunca fue cumplido en su totalidad, por lo que las ideas encaminadas a conseguir un sistema penitenciario que rehabilite y reinserte a las personas privadas de la libertad en la sociedad quedó sin ninguna clase de efecto material.²⁵

En 1959 se crearon los Patronatos de Cárceles y Trabajos Reglamentarios, en 1964 se dictó la Ley de Patronatos de Cárceles, Penitenciarías y Colonias Penales Agrícolas del Ecuador, estos Patronatos eran creados en cada distrito, con el fin de que actúen como entidad encargada de la administración penitenciaria.

En el año de 1970, se observó una serie de disfuncionalidades en la actuación de los Patronatos de Cárceles, ya que no respondieron a los fines para los que fueron establecidos, por lo que se creó la Dirección Nacional de Prisiones, mediante Decreto 10-23, misma que debía garantizar a la sociedad la rehabilitación y readaptación de los delincuentes, en esta época el Ministerio de Gobierno, Justicia y Cárceles, a través de la Dirección Nacional de Prisiones, estaba a cargo de la administración de las penitenciarías, cabe destacar que en

²⁵ BOLIVAR LEON, op. Cit. P. 22. Revista Archivos de Criminología y Disciplinas Conexas del Ecuador. Quito. 1973.



esta época se dio una centralización de la administración de las prisiones en el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección Nacional, y además se creó un presupuesto propio para este organismo lamentablemente este organismo no resultó ser el adecuado para conseguir una verdadera rehabilitación y reinserción social de la persona privada de la libertad.²⁶

En base al problema que existía en la Dirección Nacional de Prisiones, en la presidencia de Guillermo Rodríguez Lara, mediante decreto supremo 1523 de fecha 29 de Diciembre de 1972, se creó el Reglamento Interno de la Dirección Nacional de Prisiones promulgado en el Registro Oficial 219 del 8 de Enero de 1973, el cual fue netamente de carácter administrativo por lo tanto no contribuyó con el principal objetivo que era la rehabilitación del interno²⁷.

En el año de 1979 el sistema penitenciario estaba en condiciones completamente precarias, pues con el fin de la dictadura militar, se da el retorno a la democracia, pero se notaba el deterioro de la calidad de vida de los ecuatorianos, la mala distribución de la riqueza, todo esto generó un notable aumento de la delincuencia convencional, a esto se sumó la delincuencia no convencional, producto de los delitos económicos, por el mal manejo de los recursos.²⁸

Existía la falta de una política penitenciaria de Estado, a consecuencia de una fuerte carencia de recursos, esto dificultaba el desarrollo de la sociedad ecuatoriana y ponía en peligro la paz social, el Abogado Jaime Roldós Aguilera, ex Presidente de la República del Ecuador, trabajó en un nuevo ordenamiento jurídico, el cual estaba asociado a un Estado progresista y moderno, consideró que era necesario contar con la disposición de una nueva Ley de Ejecución Penal, la cual esté acorde con las nuevas corrientes técnico – científicas de la criminología y la evolución del Derecho Penitenciario.

En el año de 1980 se conformó la comisión interinstitucional e interdisciplinaria de Asesoría Política Penitenciaria, esta comisión tenía como objeto asesorar a

²⁶ FFERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 62. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.

²⁷ FFERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 65. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.

²⁸ FFERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 70. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



la Dirección Nacional de Rehabilitación Penitenciaria, sobre los principios básicos y normas generales que actúen dentro de una eficaz política criminal y penitenciaria, esta comisión dispuso de la elaboración de un diagnóstico sobre la realidad penitenciaria del momento, el mismo que fue la base para la elaboración de un ante proyecto para la creación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, este código fue puesto a consideración del Congreso Nacional para su aprobación.²⁹

En el año de 1982, se promulgó el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y su reglamento general de aplicación, sin embargo no contaba con la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, además se crea la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, encargada de coordinar el Régimen Penitenciario y de poner en ejecución la política acordada por el organismo máximo encargado de la aplicación de la ley, que es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el mismo que determina la estrategia penitenciaria con el propósito de obtener una rehabilitación integral de los reclusos, además se cambió la denominación de penitenciaría y cárceles por la de Centros de Rehabilitación Social.

Es importante observar que el sistema penitenciario en esta época empieza a tener un enfoque encaminado a la rehabilitación social de la persona privada de la libertad, en el año de 1985 por primera vez en la planificación nacional se incluyó el programa “Prevención, Tratamiento y Rehabilitación del Delincuente”, los proyectos y acciones estaban destinados a cambiar las condiciones materiales de los centros para hacer posible la aplicación de la ley, y tratar de conseguir la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad.

La política penitenciaria dentro del Ecuador, considera que es necesario de la comprensión total y cabal del fenómeno delincencial, por parte de la comunidad y el Estado, ya que sólo así se podrán alcanzar los objetivos, metas y propósitos básicos del Sistema Penitenciario, sin embargo, se puede observar que pese al gran avance que ha tenido el sistema penitenciario, en la

²⁹ TORRES CHAVES, op. Cit. P. 45. Filosofía y Derecho Penal. Loja. 1990



práctica no se ha conseguido una adecuada rehabilitación social, a favor de las personas privadas de la libertad.

En el año 2000 se dieron algunas reformas al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, una de ellas es la de los Arts. 33 y 34 referentes al régimen de rebajas, creándose la figura del dos por uno, con lo cual se redujo la pena al 50 por ciento, esto fue una gran motivación para que las personas que estaban privadas de la libertad adopten una buena conducta con el fin de acceder a este beneficio, esta figura sufrió una reforma y se dio una reducción considerable del número de días otorgados por este beneficio, sin duda este es un hecho que generó una repercusión negativa en el sistema penitenciario,

El sistema penitenciario presentaba una situación crítica, un ejemplo fue el de los acontecimientos presentados en el año 2004, ya que se produjo un amotinamiento de detenidos³⁰, considerándose como uno de los hechos de mayor repercusión en la historia penitenciaria del Ecuador, con este hecho se pudo observar la situación caótica y crítica que afectaba a las condiciones de vida en los Centros de Rehabilitación Social, todo esto estaba relacionado al gran déficit presupuestario que sufría el sistema, a este problema se sumó el cambio al régimen de rebaja de penas siendo 180 días por cada quinquenio, el endurecimiento de las penas, la incorporación de un nuevo procedimiento penal y la figura legal de la detención en firme, con lo que se produjo un gran incremento de la población de las personas privadas de la libertad, como consecuencia de la vigencia de estos preceptos legales.

Los Centros de Rehabilitación Social, en esta época habían sido estructurados de acuerdo a las características de la población penitenciaria, su número y el área geográfica en la que se encuentran ubicados, de conformidad con lo ordenado en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social se daba una clasificación de los centros siendo así de máxima, media y mínima seguridad, sin embargo los mismos no reunían los requisitos establecidos para cada categoría.

³⁰ Los Internos de tres centros de reclusión de la Capital mantienen 290 rehenes, mientras delegados de Gobierno, Congreso y poder judicial, buscan una solución al problema de amotinamiento, las protestas se tornan más agresivas dando como resultado un fallecido. **DIARIO EL UNIVERSO. 08 DE ABRIL DEL 2004.**



Los centros se encontraban distribuidos de la siguiente manera: 15 centros en cinco provincias de la Costa, 18 centros en diez provincias de la Sierra, 2 centros en dos provincias del Oriente además de manera general se catalogó al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito (ex Penal García Moreno) y al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Guayaquil (ex Penitenciaría del Litoral) como establecimientos de máxima seguridad, de manera particular por su estructura, sin embargo, por el desarrollo de la delincuencia e insuficiente número de personal de custodia y vigilancia, estos establecimientos registraban el mayor número de detenidos a nivel nacional, y ya no prestaban las garantías necesarias para ser considerados de máxima seguridad, es decir la arquitectura penitenciaria no había respondido a un criterio concordante con las necesidades, por lo tanto se puede observar que existía una incoordinación entre la infraestructura real disponible, la técnica y los recursos humanos y presupuestarios.³¹

Los centros de Rehabilitación Social habían establecido procedimientos de carácter administrativo y técnicos, orientados hacia el objetivo que empezaba a ser observado por el sistema penitenciario, el cual es la consecución de la rehabilitación social de las personas privadas de la libertad, sin embargo la estructura administrativa de la que disponían era obsoleta para la época, tenían que resolver problemas que no eran fáciles de resolver, ya que actuaban bajo una estructura que era organizada de manera piramidal, estaba conformado de cuatro niveles el asesor, apoyo, operativo y ejecutor, durante esta época la Dirección Nacional de Rehabilitación Social descentralizaba el mantenimiento de la infraestructura de los Centros de Rehabilitación Social, asignando un fondo rotativo para tratar de cubrir los costos de mantenimiento y además se daba esto con otro fondo para el rancho y la adquisición de medicinas, se puede observar claramente que el mayor problema que afectó al sistema penitenciario era el factor económico-financiero.³²

Se puede observar que existía una normativa legal encargada en materia de rehabilitación social, suficientemente amplia y con contenido de disposiciones

³¹ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 85. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.

³² FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 70. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



progresistas y humanistas, además este ordenamiento jurídico ya abarcaba los procesos de diagnóstico, pronóstico, tratamiento y rehabilitación, incluso existe una concepción que privilegia la rehabilitación por encima del castigo, por lo que se observa de manera clara que el problema no radicaba en la ley que regía el sistema penitenciario sino el problema se radicaba en su aplicación, ya que no existía una figura técnica que se encargue de llevar a cabo la aplicación práctica de la ley en materia de rehabilitación social, y mucho menos en materia de garantías penitenciarias, por lo que no existía una observancia estricta de los derechos, garantías y deberes que tenían las personas privadas de la libertad.

En el año del 2008 se crea la Constitución de Montecristi en el Ecuador, este cuerpo normativo va a traer una serie de cambios al sistema penitenciario ya que reconoce derechos a favor de las personas privadas de la libertad y además se observa la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, los cuales en la actualidad tienen el deber de garantizar y hacer respetar los derechos de las personas privadas de la libertad, con el fin de que se consiga una rehabilitación y reinserción social adecuada.

En el año del 2009 se expide el Código Orgánico de la Función Judicial, este código reconoce la competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias, siendo así una figura que debe ser materializada para que el sistema penitenciario actúa de manera adecuada y se pueda conseguir el objeto principal que es la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de la libertad.

Para el año del 2014 se dio un cambio dentro del sistema, ya que se publica el Código Orgánico Integral Penal (COIP) el mismo que deroga a todos los cuerpos normativos obsoletos este cuerpo normativo rige hasta la actualidad, sin embargo el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social quedó vigente y actúa conjuntamente con el COIP, esto con el fin de conseguir los beneficios penitenciarios, a favor de las personas privadas de la libertad, en el COIP y en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social aparece una figura denominada “la y el juez de garantías penitenciarias”, esta figura



tiene como fin garantizar y velar por los derechos de las personas privadas de la libertad.

El Ministerio de justicia, derechos humanos y cultos, era el órgano encargado de la rectoría del sistema penitenciario del país, sin embargo su actividad no fue adecuada para poder generar una rehabilitación social a favor de las personas privadas de la libertad, tampoco existía un órgano judicial independiente y especializado en materia de garantías penitenciarias, pues los procesos eran conocidos por las y los jueces de garantías penales a los cuales se les ampliaron las competencias, lo que generó una mayor carga procesal y por esa razón todo proceso, en el cual estaba involucrado el derecho de una persona privada de la libertad presentaba una serie de problemas y trabas, ya que existía falta de celeridad y de garantía a ese derecho.

Con el decreto ejecutivo 560 del 2018, se da fin al Ministerio de justicia, derechos humanos y cultos, para transformarlo en la Secretaría de Derechos Humanos y con el mismo decreto, se crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, esta entidad va a llevar a cabo el ejercicio de la rectoría del sistema penitenciario y todas las atribuciones sobre rehabilitación y reinserción social.³³

Pese a la existencia de las y los jueces de garantías penitenciarias en los cuerpos normativos estos no fueron materializados sino hasta después de más de 10 años, es decir apenas el 4 de septiembre de 2019 se crearon únicamente en Cotopaxi, Azuay, Guayas y Manabí³⁴, en la actualidad en la provincia del Azuay y de manera específica en la ciudad de Cuenca operan 2 juzgados en materia de garantías penitenciarias, sin embargo la existencia de estos dos juzgados no es suficiente para poder hablar de una adecuada actuación a favor de las personas privadas de la libertad.

³³ A través del decreto ejecutivo 560, el presidente Lenín Moreno dispuso este jueves, 15 de noviembre del 2018, la transformación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos además se crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) **EL COMERCIO. 15 De Noviembre del 2018.**

³⁴ El Consejo de la Judicatura anunció que desde el miércoles 4 de septiembre del 2019 comenzaron a funcionar cuatro Unidades de Garantías Penitenciarias en Cotopaxi, Guayas, Azuay y Manabí. **EL COMERCIO. 04 De Noviembre del 2019.**



2.1 : El sistema penitenciario sin la actuación de las y los jueces de garantías penitenciarias.

Como se observó dentro de los antecedentes históricos la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias no existió sino hasta el 19 de septiembre del 2019, por lo que es necesario analizar, cómo actuaba el sistema penitenciario sin la existencia de la misma.

Hay que partir del sistema penitenciario en la época previa a la dominación Incaica, es muy notable la falta de garantías y derechos a favor de las personas privadas de la libertad de esa época, las penas estaban encaminadas a generar miedo y pánico, mediante la muerte del criminal o la mutilación de las partes de su cuerpo, por lo que no se puede hablar de la existencia de una rehabilitación, sino de castigo y represión, por lo que es difícil hablar de una actuación adecuada del sistema penitenciario ya que nunca tuvo como objeto la rehabilitación mucho menos la reinserción social, puesto que existía una clara carencia de un plan rehabilitador con una política que estudie al criminal y que busque los métodos para que pueda volver a formar parte de la sociedad,

Con la dominación Incaica, el sistema penitenciario sufrió una serie de cambios, sin embargo la pena de muerte continuaba vigente y además se dio la creación de cárceles bajo el nombre Zaucay y Pinas para llevar a cabo el cumplimiento de una pena privativa de libertad, la cual debía cumplirse una serie de requisitos, tales como que la pena se haya cometido por primera vez y que el criminal demuestre una buena conducta durante el proceso³⁵, sin embargo existía la falta de derechos y garantías a favor de las personas que cometían una infracción, incluso pese a la creación de cárceles, el cumplimiento de la pena en las mismas era de una manera aberrante y con poco cuidado a la persona privada de libertad, ya que eran olvidadas, no comían y les llevaba a la muerte, otros tipos de penas eran los azotes, la tortura, el destierro, etc. Toda esta actuación lo que generaba era intimidación y terror a las personas que debían cumplir una pena, por lo que no se puede hablar de la existencia de un plan de rehabilitación social, sino más bien de un trato cruel e inhumano hacia las personas que eran privadas de su libertad, la

³⁵ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 88. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



falta de una figura que se encargue de garantizar derechos a este grupo de personas era eminentemente necesario.

Como se puede observar en estos periodos iniciales la pena siempre se llevaba a cabo por razones de costumbre y creencia, por lo que las penas se aplicaban incluso hasta por violar un tabú, por lo que el sistema penitenciario era violador de derechos, incluso cabe recalcar que al actuar de esa manera la persona criminal venía a ser victimizada, ya que se desconocía sus estatus de ser humano y era tratado de la peor forma posible, además la falta de una figura encargada de velar por esos derechos generaba que el sistema penitenciario no actúe de manera correcta y que por ello no evolucione atendiendo a la rehabilitación y reinserción social de la persona que cometía alguna infracción.

El sistema penitenciario con la dominación española va a tener un modo de actuación diferente, aunque va a subsistir la falta de derechos y garantías a favor de las personas que cometían una infracción, subsiste la pena de muerte y otras penas como la mutilación, azotes, marcas en la cara y la pena privativa de la libertad, sin embargo la ejecución de la pena privativa de la libertad seguía siendo cruel e inhumana, ya que el trato era degradante y la persona privada de la libertad sufría los tratos más crueles que se podían vivir, además la persona privada de la libertad debía pagar su permanencia dentro de la cárcel, sigue sin existir un plan adecuado de rehabilitación y reinserción social, incluso continúa la persistente falta de una figura adecuada para garantiza los derechos a favor de las personas privadas de la libertad, por lo que el sistema seguía generando intimidación y miedo.³⁶

Existía un juez encargado del proceso penal sin embargo su actuación era inadecuado al momento de juzgar, ya que ignoraba la existencia de un fiscal revisor y decidía en base a sus conceptos y mirando el hecho de si la persona que cometía el crimen era o no española, por lo que la falta de un juez especializado en materia penitenciaria era absolutamente necesaria al momento de ejecutar las penas, pues considerando a la persona se llevaba a cabo la ejecución de la pena, siendo los indígenas los que sufrían más y eran

³⁶ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 96. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



tratados de la peor manera posible, mientras que los españoles cumplían penas más benignas, esta actuación va a tomar un cambio ya que las leyes de indias son reformadas y se ordena que las penas sean más benignas a favor de los criminales, se consideraba el caudal indígena para la pena pecuniaria, además se ordenaba que se sancione a los indígenas como si fueran españoles³⁷, pese al cambio que se dio en las leyes la falta de una figura encargada de llevar a cabo un control adecuado al momento de la ejecución de la pena, hizo que todo lo creado quede como un simple conjunto de leyes inobservadas y desobedecidas, lo que ocasionó que el sistema penitenciario no funcione y no genere una rehabilitación y reinserción social a favor de las personas que cometían una infracción, por lo que la falta de jueces de garantías penitenciarias generaba una inseguridad, a favor de las personas que iban a llevar a cabo la ejecución de una pena.

Para el año de 1837 se puede observar, que si bien es cierto hubo un cambio, la actuación del sistema penitenciario fue deficiente y con poco ánimo de llevar a cabo una atención a las personas privadas de libertad que tenga como mira la rehabilitación y reinserción social, ya que en esta época se ignoraba a la persona calificada como delincuente, además se consideraba como un ser degradante y cruel al que se le debía castigar y eliminar por haber causado un mal, el sistema penitenciario se basaba en la idea de que, “el que privó la vida a una persona, debía también ser privado de la suya”, por lo tanto la falta de atención e importancia hacia la persona que cometía una infracción era un factor que generaba una falta de desarrollo positivo al sistema penitenciario, generando que muchas personas privadas de la libertad no sientan el deseo de reinsertarse de manera adecuada a la sociedad, sino más bien se les generaba el deseo de venganza hacia la persona que lo llevó a esa situación.³⁸

Para el año de 1871, con la construcción del Penal García Moreno se intenta llevar a cabo un sistema penitenciario, el cual implementa una serie de cuestiones que trataban de solucionar los problemas del sistema anterior, se puede mencionar lo siguiente; la instrucción escolar, moral y religiosa para la

³⁷ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 93. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.

³⁸ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 96. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



rehabilitación, sin embargo carecía de la reforma de los presos mediante el trabajo, además este sistema se basaba en la creencia religiosa del catolicismo, por lo que las penas estaban sesgadas a las creencias religiosas³⁹, lo que generó inestabilidad dentro de la actuación no solo penitenciaria sino que afectó al sistema penal en general, a esto hay que sumar la falta de una figura que se encargue de la vigilancia y el control del cumplimiento de la pena, por lo que la etapa de ejecución de penas carecía de garantías a favor de los derechos de las personas privadas de la libertad.

En el año de 1906, el sistema penitenciario toma un nuevo modo de actuación, es necesario recalcar la clasificación de las infracciones en crímenes, delitos y contravenciones, ya que en base a la naturaleza de la infracción, se llevaba a cabo la ejecución de la pena, un aspecto relevante es que, en esta época el Estado debía empezar a aplicar una labor variada que tenga como finalidad una educación adecuada a favor de la persona que infringía la ley, para que de esa manera pueda ser reincorporada a la sociedad, pese a la gran iniciativa del Estado para llevar a cabo una reinserción social de la persona que cometía una infracción, la misma no era suficiente, ya que hay la carencia de un plan de rehabilitación adecuado para conseguir ese fin, pues para que exista una reinserción primero debe llevarse a cabo un plan el cual estudie a la persona infractora, analice su comportamiento y se lleve a cabo un tratamiento individualizado, para que posteriormente se evalúe si es o no adecuado que la persona pueda ser reinsertada a la sociedad.

En 1935 con la creación de la Dirección General de Prisiones, se trató de humanizar el sistema penitenciario nacional y centralizarlo en un organismo de carácter técnico que controle la ejecución de las penas y establezca directrices para lograr la rehabilitación de los penados, sin embargo pese a la intención favorable a las personas privadas de la libertad, la falta de la figura adecuada de llevar a cabo el control adecuado del cumplimiento de la pena y de velar por los derechos y garantías de las personas privadas de la libertad hizo que todo este nuevo sistema quede en simples normas inobservadas e inaplicadas, por lo que es eminente la falta de jueces en materia de garantías penitenciarias, no

³⁸ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 96. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



está demás mencionar el hecho de que ni siquiera se consideraba la creación de garantías a los derechos, a favor de las personas privadas de la libertad.⁴⁰

En 1970 se crea la Dirección Nacional de Prisiones, su fin era la de llevar a cabo la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad, su función consistía en llevar a cabo la administración del sistema penitenciario, pero la persistente falta de una figura encargada de llevar a cabo una buena vigilancia con respecto de la ejecución de las penas generó que el sistema sea deficiente y no se lleve a cabo el cumplimiento de los objetivos de rehabilitación y reinserción social, que buscaba el sistema penitenciario, todo esto generaba hacinamiento en las cárceles y penitenciarias, generando condiciones de vida degradantes para las personas que se encontraban privadas de su libertad, ya que el aumento de personas en las cárceles y penitenciarias iba a causar violación a sus derechos los cuales eran desconocidos por las autoridades encargadas de llevar a cabo la administración del sistema penitenciario, además la falta de un juez que actúe velando sus derechos e intereses generaba que cada vez más inseguridad dentro de los centros penitenciarios.

Para el año de 1979, el Estado contaba con un sistema penitenciario completamente precario, ya que la dictadura militar, la falta de recursos económicos necesarios para un sistema adecuado, la mala distribución de la riqueza, la falta de una política penitenciaria humanizada, la falta de interés por parte de las autoridades encargadas de la administración del sistema penitenciario y la falta de una figura especializada en materia de garantías penitenciarias a favor de las personas privadas de la libertad, generó que las personas privadas de la libertad no hallen un mecanismo para que puedan conseguir una rehabilitación y una reinserción social, por lo que se consideró que Estado debía contar con una nueva ley que se encargue de llevar a cabo la ejecución de las penas y que además esté acorde a las nuevas corrientes técnico – científicas de la criminología y la evolución del Derecho Penitenciario, por lo que se crea la Dirección Nacional de Rehabilitación Penitenciaria, supliendo a la Dirección Nacional de Prisiones.

⁴⁰ FERNANDO PEREZ ALVAREZ, op. Cit. P. 102. Fundamentos del Derecho Penal Ecuatoriano. Cuenca. 1994.



Con los cambios realizados en el año de 1982 se crea el código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo que será aplicado de la siguiente manera:

- a) En la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad, impuestas de conformidad con el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y demás leyes;
- b) En el tratamiento y rehabilitación integral de los internos, así como en su control postcarcelario;
- c) En la conformación de los organismos directivos encargados de dirigir la política de rehabilitación social; y,
- d) En la dirección y administración de los centros de rehabilitación social.⁴¹

Además en este código se indica cómo se integra el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el cual estaba integrado por los siguientes miembros 1. El Ministro de Justicia y Derechos Humanos o su delegado, 2. El Ministro de Salud o su delegado 3. El Ministro de Trabajo o su delegado 4. El Ministro de Educación o su delegado 5. El Defensor del Pueblo o su delegado.⁴²

Es importante señalar la creación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, la cual actuaba como un organismo dependiente del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, su función era coordinar el régimen penitenciario nacional y ejecutar la política acordada por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, en este código se puede observar la destacable búsqueda por conseguir el objetivo encaminado a la consecución de la rehabilitación integral de los internos, proyectada hacia su reincorporación a la sociedad, y a la prevención de la reincidencia y habitualidad, con miras a obtener la disminución de la delincuencia⁴³, para llevar a cabo el cumplimiento de este objetivo el código establece un régimen progresivo, el cual va a ser cumplido, por medio de un conjunto de acciones de carácter técnico administrativas, a través de estas acciones el interno, va a llevar a cabo el

⁴¹ Art. 1 Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 1982.

⁴² Art. 4 Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 1982.

⁴³ Art. 11 Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 1982.



cumplimiento de la pena en uno de los centros de rehabilitación social⁴⁴ y en base a su comportamiento va a ascender o descender de nivel, ya sea de mínima, media o máxima seguridad.

Sin embargo la aplicación de este código va a ser deficiente ya que en el caso de los beneficios del régimen progresivo, el encargado de otorgar era el Director del Centro de Rehabilitación Social, en caso de la rebaja de penas intervenía la o el Director Nacional de Rehabilitación Social, debía conceder este beneficio de manera obligatoria y automática y en los casos en los que se haya impuesto diversas penas en virtud de sentencias de varios tribunales o juzgados, por iguales o distintas infracciones, actuaba el juez de primera instancia y se encargaba de señalar la pena única que debía ser cumplida por parte del reo, ante este modo de actuar se va a generar una serie de actos inmorales en contra de las personas privadas de la libertad, al ser directores los que se encargaban de los beneficios penitenciarios, estos no eran personas especializadas al momento de tratar estos temas, por lo que se generó una seria violación en contra de las personas que eran privadas de la libertad, incluso se generó inseguridad jurídica a tal punto que la conducta por parte de las personas privadas de la libertad sea incorrecta, es decir hubo una serie de amotinamientos dentro de los centros de rehabilitación social.

El sistema penitenciario en esta época, según lo señalado en el código, debía actuar de la siguiente manera: se internaba a la persona que cometía una infracción susceptible de pena privativa de libertad, para llevar a cabo el estudio criminológico y posteriormente la clasificación delincinencial, luego se llevaba a cabo la individualización del tratamiento, para eso es necesario la clasificación biopatológica delincinencial, para esto se debería llevar a cabo primero un diagnóstico en el cual, se debe estudiar la infracción cometida, además se debe llevar a cabo un estudio socio-familiar y ecológico, es necesario definir el mecanismo criminodinámico, para poder llegar a establecer, cuál es el índice de peligrosidad de la persona y así poder ubicar, a la persona en el nivel adecuado del régimen de progresividad, para que cumpla con la

⁴⁴ Art. 12 Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 1982.



pena que se le ha impuesto, una vez que se ha llevado a cabo la clasificación delincinencial, se valoraba la conducta de la persona privada de la libertad, a fin de poder utilizar los recursos legales en beneficio del interno, es decir se evalúa la posibilidad de otorgar o no el beneficio a la rebaja de penas o el acceso a la prelibertad, libertad controlada o libertad condicional, así como la aplicación de medidas de seguridad, a favor de la persona privada de la libertad.⁴⁵

Se puede observar que el código de ejecución de penas y rehabilitación social cuenta con un amplio plan para poder rehabilitar y reinsertar a las personas que cometían una infracción, sin embargo pese a la gran intención la materialización de todo ese plan, no contaba con una figura adecuada, para poderlo llevar a cabo, de una manera correcta, la falta de jueces de garantías penitenciarias, generaba que los procesos para acceder a los beneficios penitenciarios sean lentos sin la celeridad adecuada, además se generaba una falta de garantía y amparo a los derechos de las personas que eran privadas de la libertad, cabe recalcar que pese a la existencia de este código nunca se reconocieron derechos, a favor de las personas privadas de la libertad, sino hasta el año 2008 con la nueva constitución de Montecristi.

Toda esta mal llevada actuación, generó el hacinamiento en los centros de Rehabilitación Social, así como también una estructura deficiente que no conseguía los fines del sistema penitenciario, pues la figura de jueces de garantías penitenciarias era de suma importancia, ya que a diferencia de los Directores del Centro de Rehabilitación Social o de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, incluso a diferencia de los jueces penales de primera instancia, se trata de especialistas, los cuales al momento de llevarse a cabo la ejecución de la pena, deben vigilar que la misma se cumpla respetando y garantizando los derechos que tienen las personas al momento de cumplir la pena con miras a obtener una adecuada rehabilitación y reinserción social.

El año de 2008 es de suma importancia, para el sistema penitenciario, ya que se promulga la Constitución de Montecristi, con la cual el Estado, va a adoptar una actuación garantista, a favor de los derechos de todas las personas,

⁴⁵ Art. 13 Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 1982.



además se reconocen derechos, a favor de las comunidades, pueblos, nacionalidades y de la naturaleza, por lo tanto toda autoridad judicial debe actuar garantizando los derechos que están señalados en la constitución, es por eso que surge la figura del juez garantista de derechos, bajo esta perspectiva se da a conocer la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, incluso se reconocen derechos a favor de las personas privadas de la libertad los cuales deben ser vigilados y protegidos por la figura de la o el juez de garantías penitenciarias.

Con la creación de la Constitución de Montecristi, en el año del 2009 se promulga el Código Orgánico de la Función Judicial, el mismo que reemplaza a la Ley Orgánica de la Función Judicial, promulgada en 1974, ya que este cuerpo normativo, era absolutamente incompatible con las normas constitucionales y estándares internacionales de derechos humanos y Administración de Justicia, además ya no era capaz de responder acorde a la realidad social que el Ecuador empezó a tener en el Siglo XXI⁴⁶, este código establece la actuación, competencia y modo de ejercer las atribuciones que la constitución otorga a los funcionarios judiciales, dentro de este cuadro de competencias nace la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, por lo tanto su modo de actuar debe ser llevado acorde los estándares señalados en la constitución y respetando los derechos que se encuentran señalados en ese cuerpo normativo.

La figura de las y los jueces de garantías penitenciarias va a ser integrado en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación social, sufriendo una reforma, por lo tanto estos funcionarios debían ser los encargados de llevar a cabo la aplicación de las disposiciones de este cuerpo normativo, sin embargo pese a contar con un mandato, el cual ordena crear la figura de la o el juez de garantías penitenciarias, no fue creada sino hasta el año 2019.

El órgano que se encargaba de llevar, a cabo la rectoría del sistema penitenciario del país, era el Ministerio de Gobierno, Policía, Municipalidades y Cultos pero su modo de actuar fue deficiente, demostrando una mala administración al momento de llevar a cabo actuaciones que tengan como fin

⁴⁶ Considerando. COFJ 2015.



una adecuada rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad, el manejo de fondos y la mala gestión en los centros penitenciarios hizo que para el año del 2010 sea cambiado y se denomine Ministerio del Interior, en cuanto a la competencia referida a los cultos paso a formar parte del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el cual se va a encargar de ejercer la rectoría del sistema penitenciario, intentando corregir los errores cometidos por el antiguo Ministerio, en el que se podría decir se dieron actos violatorios hacia los derechos de las personas privadas de la libertad.

En el 10 de agosto de 2014, se pone en vigencia el Código Orgánico Integral Penal y con este cuerpo normativo se reconoce a la figura del juez de garantías penitenciarias a partir del Libro III que trata sobre la Ejecución de Penas, con la creación de este código, se deroga el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sin embargo por los asuntos relacionados a los beneficios penitenciarios iniciados antes de la vigencia del COIP, aún subsiste este código, el cual debe ser aplicado en beneficio de la persona privada de la libertad.

El Estado contaba con una amplia normativa respecto a garantías penitenciarias y además se podía observar el beneficio que podría obtener el sistema penitenciario, sin embargo no se materializó la figura de jueces de garantías penitenciarias, por lo que toda esa estructura normativa no era aplicada de manera adecuada, además existía la interrogante de ¿Ante que autoridad recurrir si no existe la figura de jueces de garantías penitenciarias? En base a este problema en el año 2014 mediante resolución 018-2014, del registro oficial 189-2014, se decidió ampliar la competencia de las y los jueces de garantías penales de primer nivel, siempre y cuando tengan asiento en la ciudad sede de la Corte Provincial de Justicia en donde existan establecimientos penitenciarios, para que puedan conocer y resolver asuntos relacionados en la materia de garantías penitenciarias, en los casos en que las y los jueces de los tribunales de garantías penales conozcan alguna causa en



materia de garantías penitenciarias, estos eran los encargados de seguir el proceso y resolver.⁴⁷

La ampliación de competencias en materia de garantías penitenciarias, a favor de los jueces de garantías penales, evitó que la materialización de una figura adecuada para llevar a cabo una ejecución correcta a favor de los derechos y garantías de las personas privadas de la libertad se haga efectiva, pues no existía un juez especializado en la materia de la ejecución penal, eso generó que los juzgados de garantía penales conozcan una gran cantidad de procesos aparte de los juicios en los que se sentenciaba al procesado, se debía de llevar a cabo la ejecución, a parte hay que sumar el hecho, de que se empezó a conocer procesos en materia de consumidores, todo esto generó una deficiencia en la celeridad de los procesos, haciendo que sean demorados, incluso largos, a eso debe sumarse las solicitudes de acceso a los beneficios penitenciarios por parte de las personas privadas de la libertad, los mismos que eran despachados de una manera lenta, generando incluso hacinamiento dentro de los centros de rehabilitación social, el sistema penitenciario sin duda pese a la gran intención de llevar a cabo una rehabilitación y reinserción social a favor de la persona privada de la libertad, no contaba con las herramientas y personal técnico adecuado para poder materializar la misma.

Uno de los problemas, al momento de llevar a cabo, la aplicación de los beneficios penitenciarios, a favor de las personas privadas de la libertad, era el que se encontraba inmerso en la disposición transitoria Tercera del Código Orgánico Integral Penal, esta disposición señala que *“Los procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código, seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión”* (COIP, 2014) Esto llevo a generar confusiones en varios jueces y una discusión, ya que en la práctica en base a esta disposición, muchos jueces creían que incluyendo a aquellos casos, en los que si la persona privada de la libertad, solicita acceder

⁴⁷Se Resuelve: Ampliar la competencia en razón de la materia de las juezas y jueces de garantías penales de primer nivel, para que conozcan y resuelvan los asuntos relacionados con la materia de garantías penitenciarias conforme el Art. 230 del COFJ. Las causas en conocimiento de tribunales serán estos jueces los competentes para conocer. **Resolución 018-2014 del Pleno del Concejo de la Judicatura.**



al beneficio penitenciario, después de la vigencia del COIP, pero ha sido sentenciado con el Código Penal, entonces debía aplicarse los beneficios penitenciarios señalados en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, pero existía la contra parte, sostenía la teoría de que por más, que se haya sentenciado a la persona con el Código Penal, mientras no se haya solicitado el acceso al beneficio penitenciario antes de la vigencia del COIP, entonces debía aplicarse lo señalado en este cuerpo normativo, olvidando lo estipulado en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

Todo este problema generaba inconvenientes al momento de resolver ya que al no existir un criterio uniforme para aplicar la norma en materia de ejecución penal, los procesos eran lentos, se retrasaban, incluso muchos abogados con procesos en los que se sentenció a la persona con las normas del código penal, solicitaban que se aplique el beneficio penitenciario del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, pese a la existencia del COIP, alegando la existencia del principio de favorabilidad para la persona privada de la libertad.

Con lo antes señalado surge la pregunta ¿Se aplica el principio de favorabilidad señalado en el COIP, a favor de las personas privadas de la libertad, juzgadas con el Código Penal y que solicitan los beneficios penitenciarios señalados en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, pese a la puesta en vigencia del COIP? Para responder esta pregunta primero es necesario analizar el principio de favorabilidad señalado en el Art. 5 del COIP, el mismo señala que *“en caso de conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción”*, (COIP, 2014) la norma es clara al señalar que se aplicará este principio, siempre y cuando el conflicto existente sea entre normas que contemplen “sanciones diferentes”, en cuanto a lo que señala la disposición transitoria, se refiere únicamente a cuestiones de aplicación de beneficios penitenciarios, a favor de las personas privadas de la libertad, que se encuentran en etapa de ejecución, es decir, se encuentran en el cumplimiento de la pena impuesta.



Sin embargo el principio de favorabilidad debe ser visto desde un punto constitucional, el cual garantice los derechos a favor de las personas privadas de la libertad, por lo tanto hay que hacer referencia al Derecho a la libertad, por lo que si aplicar un beneficio es parte fundamental para obtener una rehabilitación social, el mismo debe actuar de manera favorable a la situación de la persona privada de la libertad, de tal manera que si la persona fue condenada con el Código Penal, antes de la vigencia del COIP, puede acceder a los beneficios penitenciarios que el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación otorga pese a la promulgación del COIP.

Con lo mencionado y explicado, hay que llegar a la conclusión de que el conflicto generado por la disposición transitoria, debería tener como respuesta de que los beneficios penitenciarios pueden ser llevados a cabo usando el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, únicamente, cuando su inicio y trámite se haya dado antes del 10 de Agosto del 2014, ya que en adelante se deberán aplicar exclusivamente las normas del COIP, incluso en aquellos casos en los que se pidan beneficios penitenciarios, a favor de las personas, que hayan sido sentenciadas con el Código Penal.

Por todo lo mencionando se puede decir que la actuación del sistema penitenciario sin la existencia de los jueces de garantías penitenciarias era deficiente, sin ninguna intención de materializar el objetivo que busca el sistema que es rehabilitar y reinsertar a las personas privadas de la libertad a la sociedad, la falta de garantías y de seguridad, generó que se den muchos hechos aberrantes en los centros de rehabilitación social, tales como el amotinamiento de presos en el 2004, el ingreso de armas, celulares y objetos prohibidos, además la violación de derechos de las personas privadas de la libertad en el CRS Turi, en el año 2016⁴⁸, en el que fueron tratados de una manera inhumana, ante la falta de la vigilancia y control por parte de los jueces de garantías penitenciarios, generó que todo el plan rehabilitador sea inútil y que no se logre tener en el Estado un sistema penitenciario eficiente y

⁴⁸ Los policías que el 31 de mayo del 2016 participaron del operativo Requisa y golpearon a internos del Centro de Rehabilitación Social (CRS) de Turi, fueron declarados culpables del delito de Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. El jefe del operativo y los uniformados implicados debían pagar una pena de **106 días de cárcel, pero les fue cambiada por medidas sustitutivas de privación de libertad. El Universo. 2020.**



moderno, que actúe en beneficio de las personas privadas de la libertad, con miras de lograr su rehabilitación y reinserción social, esta actuación estuvo presente hasta el 4 de septiembre del 2019 en la que se crearon las y los jueces de garantías penitenciarias.

2.2: La necesidad de creación de las y los jueces de garantías penitenciarias.

Con lo señalado anteriormente, respecto de la actuación del sistema penitenciario, sin la existencia de la figura de la o el juez de garantías penitenciarias, se pudo observar la falta de derechos y garantías, además que el sistema penitenciario, fue completamente deficiente, sin herramientas necesarias para materializar la rehabilitación y reinserción social, a favor de las personas privadas de la libertad.

Ante toda esta situación crítica, del sistema penitenciario y ante la mala actuación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, en el año 2019 se dan una serie de cambios la primera, es la de eliminar el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, para crear la Secretaría de Derechos Humanos y con el mismo decreto se crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), este último va a tener como fin, ejercer la rectoría del sistema penitenciario y todas las atribuciones sobre rehabilitación y reinserción social⁴⁹, el cambio más importante, es el de la creación de 4 unidades judiciales especializadas en materia de garantías penitenciarias, el Consejo de la Judicatura, ante la deficiente actuación del sistema penitenciario y la mala aplicación de la ejecución de las penas, por partes de los jueces de garantías penales, se vio en la necesidad de materializar la figura del juez de garantías penitenciarias⁵⁰, con el fin de beneficiar el sistema penitenciario, conseguir la independencia judicial, inspeccionar los establecimientos penitenciarios, reducir el hacinamiento y lo más importante garantizar los derechos de las personas

⁴⁹ A través del decreto ejecutivo 560, el presidente Lenín Moreno dispuso este jueves, 15 de noviembre del 2018, la transformación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos además se crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) **EL COMERCIO. 15 De Noviembre del 2018.**

⁵⁰ El Consejo de la Judicatura anunció que desde el miércoles 4 de septiembre del 2019 comenzaron a funcionar cuatro Unidades de Garantías Penitenciarias en Cotopaxi, Guayas, Azuay y Manabí. **EL COMERCIO. 04 De Noviembre del 2019.**



privadas de la libertad, a fin de lograr la rehabilitación y reinserción social de una manera adecuada.

A más de esta necesidad, es importante señalar que al estar en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, todo acto, debe ser realizado con apego a la constitución, en el caso de las y los jueces de garantías penitenciarias, estos tienen su fundamento en el mismo cuerpo constitucional, por lo que su creación debió llevarse a cabo de manera inmediata, ya que al existir derechos, a favor de las personas privadas de la libertad consagrados en la constitución, los mismos deben ser garantizados, por una figura especializada en la materia, pues la falta de estos jueces genera una inseguridad jurídica, ya que toda persona tiene derecho al acceso a la justicia, sin importar su condición y obviamente todo pedido debe ser atendido por autoridad competente y especializada en la materia, por lo tanto no debía faltar esta importante figura para que se lleve a cabo una adecuada ejecución de la pena y acceso a la justicia a favor de las personas privadas de la libertad.

Otro factor fue la celeridad en los procesos en materia de garantías penitenciarias, pues al extender esta competencia a los juzgados de garantías penales, se generó una acumulación de causas, lo que hacía que su despacho sea lento y no se lograba tener los beneficios penitenciarios, a favor de las personas privadas de la libertad de una manera correcta, eso generaba que el hacinamiento crezca dentro de los centros de rehabilitación social, lo que hizo que el sistema penitenciario sea deficiente y que no cumpla sus objetivos.

La falta de una vigilancia y control adecuado, por parte de los jueces de garantías penitenciarias al momento de cumplir una pena, fue otro de los problemas, ya que el desamparo a las personas privadas de la libertad por parte de una figura que garantice sus derechos, generó que la conducta por parte de guardias penitenciarios sea incorrecta frente a las personas privadas de la libertad, ya que existían abusos y violación a sus derechos, eso generó amotinamientos, incluso el hecho de que varios internos cuenten con armas y medios que generaban daño a la integridad física, lo que producía una conducta incorrecta para que se pueda acceder a los beneficios penitenciarios.



Con lo explicado, se puede observar que la necesidad de crear esta figura era urgente, ya que no se puede desamparar derechos y beneficios que tienen las personas privadas de la libertad, ya que al estar en un Estado Constitucional de Derechos y al contar con una normativa penitenciaria encaminada a buscar la rehabilitación y reinserción social, se debe dotar de las herramientas y mecanismos necesarios, para que se pueda materializar, de manera favorable todas las disposiciones normativas, a favor de las personas privadas de la libertad, esto se puede conseguir con una figura especializada, en este caso se refiere a las y los jueces de garantías penitenciarias, estos deberán llevar a cabo las actuaciones y diligencias necesarias, a favor de las personas privadas de la libertad con el fin de cumplir los objetivos del sistema penitenciario, que es la de rehabilitar y reinsertar socialmente a la persona privada de la libertad.

2.3: ¿Qué son los jueces de garantías penitenciarias?

Con la implementación de la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias, hay que explicar qué es la misma y cuál es el rol que va a desempeñar.

Para esto hay que partir indicando ¿Qué es la figura de las y los jueces de garantías penitenciarias? Al respecto Muñoz Conde señala lo siguiente:

“Se trata de aquel juez especializado en el control de la ejecución penal, lo que le atribuye funciones en el cumplimiento de la pena, la resolución de recursos, la salvaguarda de los derechos de los internos y la corrección de abusos y desviaciones en la aplicación del régimen penitenciario por parte de los sujetos encargados de la administración penitenciaria” (Muñoz, 2015, Pág. 606)

Con la definición establecida por el tratadista Muñoz Conde, se podría decir entonces, que se trata de aquel Juez especializado, integrado en el orden jurídico penal, con funciones de vigilancia y control, encargado de la ejecución de la pena privativa de la libertad, de acuerdo al principio de legalidad, garantizando el derecho de las personas privadas de la libertad, sin importar la condición y con fin de corregir abusos y desviaciones por parte de la administración, al momento en que se lleve a cabo el cumplimiento de la pena impuesta.



Lo fundamental de estos jueces, es que deben llevar a cabo el deber de vigilar y controlar la ejecución de la pena, garantizando los derechos, a favor de las personas privadas de la libertad, ya que de esta manera se podrá llegar a conseguir los fines del sistema penitenciario que es la de rehabilitar y reinserter socialmente a la persona privada de la libertad.

Con la definición establecida, hay que tener claro cuál es el rol, que las y los jueces de garantías penitenciarias van a desempeñar, para esto se debe partir primero de lo señalado en la Constitución del Ecuador, ya que es el cuerpo normativo, en el que se encuentra el fundamento para la existencia de esta figura, el inciso cuarto del Art. 86 de la Constitución del Ecuador señala que *“en las localidades donde exista un centro de rehabilitación social existirá, al menos, un juzgado de garantías penitenciarias”* (Constituyente. 2008) es decir, un juzgado especializado que reconoce, respeta y hace efectivo los principios, garantías y derechos de las personas privadas de la libertad, además de encargarse de hacer cumplir la pena que ha sido impuesta, el numeral tercero del Art. 203, prescribe que *“las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones”* (Constituyente. 2008), dejando claro que el deber principal que deben llevar a cabo las y los jueces de garantías penitenciarias, es el de asegurar los derechos de las personas privadas de la libertad, al momento de cumplir la pena que ha sido impuesta, es decir deben en todo momento vigilar y controlar que la pena sea cumplida de una manera adecuada, con respeto a los derechos y con miras a conseguir la rehabilitación y reinserción social de la persona privada de la libertad, otra de las facultades, es el de decidir sobre la modificación de la pena, ante este punto hay que tener claro que al tratarse de la ejecución de la pena se refiere al cambio de régimen penitenciario, a favor de la persona privada de la libertad, según sea su comportamiento durante el cumplimiento de la pena impuesta.

Otro punto a analizar, es el Art. 230 del COFJ, este cuerpo normativo al tener como fin garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y establecer la jurisdicción y competencia de las juezas y jueces, ordena la creación de las y los jueces de garantías penitenciarias, dentro del Art. 230 se puede observar la competencia que tienen las y los jueces de



garantías penitenciarias, y es claro que estos funcionarios, están encargados de la sustanciación de derechos y garantías de personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, ante esta situación hay que tener presente que la competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias, nace cuando una persona ha sido condenada mediante sentencia, al cumplimiento de una pena, por lo tanto las y los jueces de garantías penitenciarias, actúan luego de que exista una sentencia condenatoria y ejecutoriada, sin ningún recurso que suspenda la ejecución de la misma, por lo tanto su actuación únicamente debe estar encaminada a resolver asuntos referentes al cambio de régimen penitenciario, excarcelación por cumplimiento de la pena, unificación y prescripción de las penas emanadas por la administración de justicia penal, tanto nacional como extranjera, controlar el cumplimiento y la ejecución del indulto presidencial o parlamentario, etc.⁵¹

Por último es necesario tener claro las funciones señalados en el COIP y en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en este último cuerpo normativo, se dará la actuación de las y los jueces de garantías penitenciarias, únicamente en aquellas situaciones en las que la persona privada de la libertad solicitó acceder a los beneficios penitenciarios antes de la vigencia del COIP, ya que si lo hace después se deberá aplicar todo lo señalado en el COIP, por lo tanto se debe remitir a lo señalado en el Art 666, de este cuerpo normativo, en el COIP las funciones de las y los jueces de garantías penitenciarias surgen al momento de ejecutar la pena, por eso razón se encuentra en el libro III referente a la ejecución, las funciones a realizarse por parte de las y los jueces de garantías penitenciarias se encaminan a conseguir una rehabilitación y reinserción social adecuada, a favor de las personas privadas de la libertad, controlando el cumplimiento de la pena y garantizando los derechos de la persona privada de la libertad.

2.4: Los beneficios de la existencia de las y los jueces de garantías penitenciarias, a favor de las personas privadas de la libertad.

Con la creación de las y los jueces de garantías penitenciarias, se va a dar una serie de beneficios, a favor de las personas privadas de la libertad, ya que el deber que tienen estos funcionarios se encamina a vigilar, controlar y hacer

⁵¹ Art. 230. Código Orgánico de la Función Judicial. 2015.



respetar los derechos y garantías que tienen las mismas, teniendo esto claro hay que analizar cuáles serían los beneficios, que se van a generar para que las personas privadas de la libertad obtengan una adecuada rehabilitación y reinserción social.

Primero hay que tomar en cuenta, el sistema de progresividad del régimen penitenciario, esto se puede aplicar en base a dos cuerpos normativos, el primero es el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y el segundo es el Código Orgánico Integral Penal, para su aplicación, hay que tener claro qué norma se debe usar según el proceso que se ha presentado, pues el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se aplicará siempre y cuando se haya solicitado el acceso al beneficio penitenciario antes de la vigencia del COIP, en este cuerpo normativo se puede apreciar la Prelibertad, Libertad Controlada, incluyendo la Rebaja de Penas, mientras que en las solicitudes para el acceso a los beneficios penitenciarios presentadas desde la vigencia del COIP, se observa los cambios de régimen Cerrado, Semiabierto y Abierto, para acceder a esto la persona privada de la libertad, debe cumplir una serie de requisitos entre ellos cumplir los ejes de tratamiento y demostrar una buena conducta, además debe cumplir el porcentaje de la pena requerido y encontrarse en mínima seguridad, es decir la persona debe demostrar estar en un índice de mínima peligrosidad para poder salir, este sería uno de los beneficios ya que de esta manera las personas privadas de la libertad, van de a poco a reinsertarse a la sociedad.

Otro de los beneficios penitenciarios, es el referente a la visita periódica que debe ser ejercido por la o el juez de garantías penitenciarias, con el fin de garantizar los derechos de la persona privada de la libertad, y el adecuado cumplimiento de la condena, además deberá vigilar y controlar que no se vulneren derechos de las personas que se encuentran en el cumplimiento de la pena, ya que la o el juez de garantías penitenciarias tiene la facultad de ordenar todo lo que juzgue conveniente para corregir o prevenir las irregularidades que observe en su vista, esta actuación es de suma importancia, ya que se evitarán abusos por parte de guardias y autoridades penitenciarias, en contra de las personas privadas de la libertad, además se conocerá con certeza cuál es la situación de la persona privada de la libertad.



Otro de los beneficios es el de la apelación a la orden de traslado, a favor de la persona privada de la libertad, ya que si justifica las causas enunciadas la persona privada de la libertad no puede ser transferida a otro centro de privación de libertad, de esta manera se asegura que lleve a cabo una adecuada rehabilitación y de esa manera pueda ser reinsertada en la sociedad.

Se puede observar que las y los jueces de garantías penitenciarias actúan como una figura encargada de proteger los derechos y garantías que tienen las personas privadas de la libertad, su existencia tiene como fin, beneficiar en todo momento a las personas que se encuentran en el cumplimiento de una pena y que sienten la necesidad de protección y amparo, además es importante, que se les brinde el acceso a la justicia, ya que el Ecuador al ser un Estado constitucional de Derechos y Justicia Social, ordena que todo funcionario judicial garantice los derechos que tienen las personas sin importar su condición.

2.5 : Funcionamiento actual del sistema penitenciario.

Pese a la amplia normativa con la que cuenta el Estado, se ha observado que el sistema penitenciario sigue siendo deficiente, es notorio el hecho de que en los centros de rehabilitación social, no existe un control adecuado por parte de las y los jueces de garantías penitenciarias, en Cuenca se han registrado 4 visitas desde que se ha creado la figura, desde el 4 septiembre del 2019 se debería tener más visitas que las señaladas, eso significa que esa labor por parte de las y los jueces de garantías penitenciarias no está siendo obedecida a cabalidad, además está el hecho de que varias personas privadas de la libertad cuentan con objetos que están prohibidos dentro de los centros de rehabilitación social, eso demuestra la falta de interés y cuidado por parte de guardias y guías penitenciarios, incluso puede que sea producto de corrupción a consecuencia de sobornos y otros actos considerados como ilícitos.

En la actualidad, se puede observar que las y los jueces de garantías penitenciarias actúan como un órgano judicial independiente, por lo que esperan a que se dicte una sentencia condenatoria por parte de los jueces de garantías penales y desde ese momento inicia su actuación, se puede destacar el hecho de la aplicación de los beneficios penitenciarios referentes a la



progresividad del régimen penitenciario, por lo que muchas personas privadas de la libertad se han beneficiado, ya sea con la Prelibertad o Libertad Controlada señaladas en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, y con los beneficios del cambio de régimen Cerrado, Semiabierto y Abierto señalados en el Código Orgánico Integral Penal, esto es importante ya que de esa manera se puede obtener una verdadera reinserción social.

Otro factor a destacar es el tratamiento que se debe llevar a cabo para obtener una rehabilitación y posteriormente una reinserción social, el Código Orgánico Integral Penal se basa en los ejes Laboral, Educación, Cultura, Deporte, Salud y Vinculación Familiar⁵², estos ejes se desarrollan de manera detallada en el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social - SNAI, para que una persona obtenga una rehabilitación adecuada, debe cumplir con todos los ejes señalados, de manera responsable y acatando las instrucciones que se le señalen.

Los centros de rehabilitación social, deberán contar con los espacios e instalaciones para que se lleve a cabo el desarrollo de los ejes de tratamiento, además deberán designar un personal técnico, ya sea público o privado para que se encargue de ejecutar los ejes de tratamiento dentro de los centros de rehabilitación social, este personal deberá contar con todos los mecanismos de seguridad necesarios, para llevar a cabo una adecuada actuación⁵³, un punto importante es que cada centro de rehabilitación social, deberá contar con todos los mecanismos necesarios, que garanticen la salida de las personas privadas de la libertad de sus celdas o pabellones, para realizar las distintas actividades de los ejes de tratamiento, esto debe llevarse a cabo con una coordinación previa de actividades y acciones que se encaminen a organizar el normal desarrollo de los ejes de tratamiento, a fin de obtener una adecuada rehabilitación de la persona privada de la libertad, para posteriormente reinsertarla a la sociedad.

Es importante que cada centro de rehabilitación social, cuente con una lista de personas que incluya: nombres completos, número de cédula o documento de

⁵² Art. 701 Ejes de tratamiento. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

⁵³ Art. 182. Condiciones mínimas para el desarrollo de los ejes de tratamiento. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-. 2020.



identidad, función que desempeña y el cronograma general de las tareas desempeñadas, además contará con una carpeta individualizada de cada persona privada de la libertad a fin de evaluar su desempeño y conducta durante el cumplimiento de la pena impuesta para analizar la posibilidad del acceso al sistema de progresividad.

Pese a lo que señala el reglamento del Sistema de Rehabilitación Social -SNAI, es lamentable el hecho de que muchas personas privadas de la libertad no cumplen a cabalidad las actividades de los ejes de tratamiento, ya que algunas no acuden a los talleres realizados, no se interesan por realizar los trabajos ordenados, etc. Esto genera que el acceso a los beneficios penitenciarios sea difícil, ya que se debe cumplir los requisitos e incluso una calificación para que se pueda acceder a los beneficios, en base a este hecho surge la pregunta ¿Qué actuación deberían realizar los guardias y guías penitenciarios y las personas encargadas de ejecutar las actividades de los ejes de tratamiento para que todas las personas privadas de la libertad acudan a realizar las actividades de los ejes de tratamiento? Una respuesta a este problema no es fácil de dar, ya que no se puede obligar a que las personas privadas de la libertad cumplan estas actividades, sin embargo es un deber que debe ser llevado a cabo para que obtengan una verdadera rehabilitación y posteriormente sean reinsertadas a la sociedad, una solución sería la de otorga incentivos, a fin de que las personas realicen sus actividades y así puedan rehabilitarse, debería descartarse los malos tratos y castigos a las personas que no cumplan sus actividades, ya que de esa manera se está incentivando a que la persona sienta ira y menos ganas de trabajar.

Por último hay que señalar el hecho de que el sistema penitenciario con la implementación de las y los jueces de garantías penitenciarias, debería tener más posibilidades de conseguir los fines de rehabilitación y reinserción social, a favor de la persona privada de la libertad, sin embargo la falta de estos funcionarios judiciales es un problema que afecta de manera social, ya que los procesos se acumulan lo que genera una débil celeridad, esto genera que el hacinamiento crezca en los centros de rehabilitación social, por lo que las personas no viven en las mejores condiciones posibles ya que al existir sobrepoblación carcelaria las personas se ven en la necesidad de compartir



celdas y vivir de manera precaria, otro problema es el de las familias que esperan una respuesta pronta, para reunirse con el familiar que se encuentra en el cumplimiento de una pena, sin embargo el proceso no se despacha con agilidad, lo que genera inconformidades y desesperación con las personas que desean acceder a los beneficios penitenciarios.

Se puede observar que en la actualidad el sistema penitenciario cuenta con una variada normativa para conseguir una rehabilitación y reinserción social adecuada, a favor de las personas privadas de la libertad con respeto de sus derechos y garantías, sin embargo aún sigue existiendo una falta de herramientas, para poder materializar esos fines, además se puede observar la falta de las y los jueces de garantías penitenciarias, lo que genera deficiencia en el sistema, ya que estos funcionarios son los encargados de vigilar y controlar el cumplimiento de la pena y garantizar los derechos, a favor de las personas privadas de la libertad, al existir una sobrepoblación carcelaria, debería implementarse más funcionarios a fin de que los procesos se despachen con celeridad y así se pueda materializar los fines que busca el sistema penitenciario.



Capítulo II

Las Garantías Penitenciarias de acuerdo a la normativa Penal vigente.

Una vez analizados los elementos históricos que generaron la creación de las y los jueces de garantías penitenciarias, así como la necesidad para que se haya dado la creación de los mismos y cómo deben actuar, es necesario abordar como se deben desempeñar las y los jueces de garantías penitenciarias, de acuerdo a la normativa penal que está vigente en la actualidad, para eso se llevará a cabo un análisis partiendo del Código Orgánico Integral Penal, incluyendo el Código Orgánico de la Función Judicial y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sin embargo todo este análisis tendrá de base a la Constitución de la República, ya que al ser el cuerpo normativo más importante toda función y facultad a favor de las y los jueces de garantías penitenciarias parte por este mandato constitucional.

3.1 : Competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias

La competencia nace por mandato de la Constitución y la ley y viene a ser aquel conjunto de atribuciones delimitadas, por el cual una o un juez tiene la aptitud para obrar y decidir, por lo tanto es un factor importante dentro de la actuación de las y los jueces de garantías penitenciarias, ya que va a delimitar su campo de acción, por lo que su actuación estará dirigida a atender exclusivamente los asuntos relacionados a la situación jurídica de las personas privadas de la libertad, pues la competencia se determina por elementos como:

El territorio, es decir se tendrá en consideración el lugar donde se propone una acción, en el caso de la competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias esta radica en aquellas localidades donde exista un centro de privación de libertad.

Las personas, en este caso se analizará si el juez es el adecuado para conocer la causa en base a la situación de los intervinientes, podría decirse que en este caso la competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias deben atender a la situación de la persona que interviene, ya que se trata exclusivamente la situación jurídica de las personas privadas de la libertad.



El grado, se refiere al lugar que ocupa un juez dentro del organigrama de la función judicial, por ejemplo, los jueces de primera instancia, provinciales etc.

La materia, se dividen según las diferentes ramas del Derecho como civiles, penales, administrativas, en este caso se trata sobre la materia referida a garantías penitenciarias, por lo que sólo estos jueces son competentes para conocer estas causas.

En base a lo analizado hay que tener claro cómo nace la competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias, en primer lugar la competencia nace por mandato constitucional y de ley, ya que en el inciso final del Art. 186 se indica que *“en aquellas localidades donde exista un centro de rehabilitación social existirá al menos un juzgado de garantías penitenciarias”* (Constituyente. 2008), esto está relacionado con el Art. 666 del Código Orgánico Integral Penal y el Art. 230 del Código Orgánico de la Función Judicial, por lo tanto en este sentido se trata de una competencia en base al territorio, ya que en aquellos lugares donde existan centros de rehabilitación social debe existir al menos un juzgado de garantías penitenciarias, en Cuenca al existir el Centro de Rehabilitación Social “CRS” Turi se han creado dos juzgados en materia de garantías penitenciarias.

La competencia de las y los jueces de garantías penitenciarias se delimita según la materia, ya que son jueces exclusivos en asuntos relacionados a la materia de garantías penitenciarias, por lo que su competencia nace cuando se ha dictado una sentencia condenatoria ejecutoriada en contra de una persona procesada, en ese sentido se habla de una competencia de personas ya que se tratará asuntos exclusivos respecto a la situación jurídica de la persona privada de la libertad, el numeral 3 del Art, 203 de la Constitución del Ecuador indica que *“las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones.”* (Constituyente. 2008)

En base a lo señalado hay que mencionar que las y los jueces de garantías penitenciarias tendrán competencia para la sustanciación de derechos y garantías de las personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, que se encuentren en las siguientes situaciones jurídicas:



1. Todas las garantías jurisdiccionales, salvo la acción extraordinaria de protección.
2. Resolver las impugnaciones de cualquier decisión emanada de la autoridad competente relativas al régimen penitenciario.
3. Conocer y sustanciar los procesos relativos al otorgamiento de los regímenes semiabierto y abierto.
4. Las resoluciones que concedan la inmediata excarcelación por cumplimiento de la pena.
5. La unificación y prescripción de las penas emanadas por la administración de justicia penal, tanto nacional como extranjera.
6. Controlar el cumplimiento y la ejecución del indulto presidencial o parlamentario.
7. Cumplir con las disposiciones establecidas en el Protocolo facultativo a la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, en lo que corresponde.
8. Las violaciones al estatus de liberado de las personas que han cumplido la pena y cualquier discriminación por pasado judicial de estas personas. En las localidades donde no existan jueces de garantías penitenciarias, la competencia será de cualquier juez.
9. Conocer y resolver la situación jurídica de las personas privadas de la libertad cuando se haya promulgado una ley posterior más benigna.
10. Las demás atribuciones establecidas en la ley.⁵⁴

Con lo explicado se puede decir, que la competencia de las juezas y jueces de garantías penitenciarias es especial y nace en base al territorio, ya que debe existir un centro de rehabilitación social para que exista esta figura, así como la materia, ya que es especializada en garantía penitenciarias y por último la competencia nace según las personas, ya que se va a tratar cuestiones relacionadas a la situación jurídica exclusiva de las personas privadas de la

⁵⁴ Art. 230. Competencia de las juezas y jueces de garantías penitenciarias. 2015.



libertad, por lo que no puede conocer causas en las que no exista una sentencia condenatoria en contra de una persona procesada.

3.2 : El papel a desempeñar por las y los jueces de garantías penitenciarias (Derecho Penal Ejecutivo)

Al igual que la competencia, es importante analizar cuál es el papel a ser desempeñado por las y los jueces de garantías penitenciarias, para esto hay que partir de lo que señala la constitución del Ecuador, en el numeral 3 del Art. 203 *“Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones”* (Constituyente. 2008), eso da la clara idea de que las y los jueces de garantías penitenciarias deben estar encaminados a garantizar los derechos de las personas que se hallan en el cumplimiento de una pena al respecto el Dr. Augusto Durán Ponce señala que *“Nuestra normativa penitenciaria debe estar encaminada a cumplir los postulados de rehabilitación social, mejorando la atención a los internos por parte de los profesionales y empleados, respetando sus derechos que han sido reconocidos en la constitución del Ecuador, la idea es hacer conciencia de que son seres humanos a quienes se les debe tratar con la consideración debida”* (Ponce. 2018), este postulado debe ser seguido no sólo por las y los jueces encargados de decidir sobre la situación jurídica de las personas privadas de la libertad, sino que debe ser obedecido por todas las personas encargadas de administrar y vigilar el sistema penitenciario, ya que sólo con una adecuada función y actuación de los servidores penitenciarios, se puede conseguir los fines que son obtener una verdadera rehabilitación social.

Se puede observar que en Cuenca el Centro de Rehabilitación Social “CRS” Turi, ha adoptado algunas medidas con el fin de cuidar la integridad de las personas privadas de la libertad, entre ellas se destaca la adaptación de una cocina que cuenta con menús balanceados y adecuados para brindar una alimentación adecuada a las personas privadas de la libertad, otro factor destacable es la adaptación de talleres para realizar trabajos y además las aulas de cómputo para que puedan recibir la educación que es parte de los ejes de tratamiento que deben cumplir las personas privadas de la libertad, a fin de poder acceder a los beneficios penitenciarios, además se puede observar



que el centro cuenta con espacios de recreación los cuales son necesarios para que las personas puedan obtener una adecuada rehabilitación social.

Es necesario mencionar la existencia de dos juzgados en materia de garantías penitenciarias, lo cual es importante ya que estos funcionarios se van a encargar de velar por los derechos de las personas privadas de la libertad, una de las maneras de hacerlo es acudiendo periódicamente al centro de privación de libertad y observar que cuente con todos los implementos necesarios para que las personas privadas de la libertad puedan tener una adecuada rehabilitación social, en palabras del Dr. Jaime Andrade (Ex juez de garantías penitenciarias) al realizar una de sus visitas señaló que *“si bien es cierto el centro cuenta con una estructura aceptable a favor de las personas privadas de la libertad, pero la realidad está muy alejada de ser correcta para que se lleve a cabo una verdadera rehabilitación, pues en celdas que son para máximo cuatro personas están 6 y en algunos casos más, el dispensario médico no es adecuado, es pequeño y en caso de que exista alguna enfermedad catastrófica o una situación grave no está listo para solucionarlo”* (Andrade. 2019), en este sentido el juez de garantías penitenciarias está en la obligación de realizar un informe de su visita e incluso oficiar al “CRS-Turi” que realice las adecuaciones necesarias para que las personas privadas de la libertad puedan tener seguridad y así proteger sus derechos, a fin de conseguir una adecuada rehabilitación social.

Sin embargo pese a lo señalado hay que analizar si las y los jueces de garantías penitenciarias están cumpliendo lo que señala el numeral 3 del Art. 203 de la Constitución, ya que es una realidad el hecho de que al existir únicamente dos juzgados en Cuenca la carga procesal es más elevada y no es suficiente su actuación, incluso hay que saber con certeza si los dos juzgados actúan con un mismo criterio o actúan de manera discrecional a fin de observar si se están garantizando y respetando los derechos de las personas privadas de la libertad.

Otro punto del numeral 3 del Art. 203 es el correspondiente a la decisión sobre las modificaciones de la pena de las personas privadas de la libertad, en este sentido hay que tener claro que se refiere al cambio de régimen de



rehabilitación social, a favor de la persona privada de la libertad, los beneficios se otorgarán, según vaya demostrando su comportamiento al momento de cumplir la condena, para esto la ley cuenta con una serie de actividades que deben ser cumplidas, estas actividades se resumen en los ejes de tratamiento, los cuales se van a desarrollar, según los regímenes cerrado, semiabierto y abierto, y según los niveles de mínima, media y máxima seguridad que correspondan, las personas privadas de libertad deberán participar de manera responsable en estos ejes de tratamiento, los cuales desarrollan las actividades laboral, educación, cultura y deporte, salud, vinculación familiar y social y reinserción, para desarrollar estos ejes de tratamiento el Centro de Rehabilitación social deberá considerar algunos aspectos esenciales para que se puedan llevar a cabo de la manera más adecuada, entre estos aspectos está;

1. Establecer espacios e instalaciones en los centros de rehabilitación social para el desarrollo de los ejes de tratamiento;
2. Establecer mecanismos de seguridad para el personal de las entidades públicas y privadas que ejecuten los ejes de tratamiento en los centros de rehabilitación social, en observancia a los protocolos de seguridad vigentes;
3. Establecer mecanismos para la custodia de los implementos y/o bienes utilizados en los ejes de tratamiento;
4. Mantener actualizada la información acerca de la ejecución de los ejes de tratamiento;
5. Dotar de los canales de comunicación y conectividad necesarios (radios, conexión a internet y teléfono fijo) para el desarrollo de los ejes de tratamiento;
6. Coordinar las actividades y acciones tendientes a organizar el normal desarrollo de los ejes de tratamiento. Para el efecto, se implementarán mecanismos necesarios para que se garantice la salida de las personas privadas de libertad de las celdas y/o pabellones del centro a las distintas actividades de los ejes de tratamiento, de conformidad con los protocolos de seguridad;



7. Designar servidores públicos para que desempeñen actividades de coordinación de los ejes de tratamiento; y,

8. Autorizar el ingreso permanente del personal que ejecuta los ejes de tratamiento a los centros de privación de libertad, en cumplimiento de los protocolos de seguridad. Para el efecto, cada entidad a cargo de los ejes de tratamiento, remitirá a la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social oportunamente la lista de personas que incluya: nombres completos, número de cédula o documento de identidad, función que desempeña y el cronograma general (Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-, 2020, Art. 182)

Toda esta estructura es fundamental para que las personas privadas de la libertad puedan llevar a cabo un adecuado tratamiento que les guíe a una correcta rehabilitación social, sin embargo en la práctica, muchas personas privadas de la libertad no cumplen a cabalidad y con responsabilidad los ejes de tratamiento ya que algunos no asisten a talleres y otros no acuden a las clases y actividades que se organizan en el centro de rehabilitación social, lo que genera que las personas no se esfuercen por conseguir una adecuada rehabilitación, lo que significa que se quedarán más tiempo en prisión generando hacinamiento, otro problema es que cuando cumplan el tiempo de la pena no estarán preparados psicológicamente para adaptarse en la sociedad, lo que traerá como consecuencia la reincidencia criminal, pues una persona que no se ha adaptado y que no se ha rehabilitado, tiene como objeto volver a delinquir, para regresar a prisión, ya que verá a la cárcel como una necesidad.

Todo esto debe ser analizado por las y los jueces de garantías penitenciarias, pues una persona privada de la libertad que demuestra un correcto comportamiento, cumpliendo a cabalidad los ejes de tratamiento y demostrando una conducta psicológica adecuada, es candidata a acceder a los beneficios penitenciarios que presenta el COIP y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, obviamente su aplicación dependerá del tratamiento que recibió la persona privada de la libertad y de la norma aplicada.

Por lo tanto es importante señalar que corresponde a las juezas y los jueces de garantías penitenciarias el conocimiento de los procesos de ejecución de las



sentencias penales condenatorias, en cuanto al cumplimiento de las penas privativas de libertad dictadas por las juezas y jueces ecuatorianos o por las juezas y jueces y tribunales extranjeros que deban cumplirse en el Ecuador, de igual manera, les corresponderá también el control y supervisión judicial del régimen penitenciario, el otorgamiento de libertad condicional, libertad controlada, prelibertad y medidas de seguridad de los condenados, en los casos de que la persona haya solicitado el acceso a los beneficios penitenciarios antes de la vigencia del COIP, ya que a partir de eso se podrá acceder al sistema de progresividad del régimen penitenciario, por lo que las y los jueces de garantías penitenciarias tienen el deber de controlar y supervisar todo lo necesario para otorgar este beneficio.

Por último la jueza o el juez de garantías penitenciarias tendrá como función principal el brindar amparo legal a los derechos y beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios, a cuyo efecto visitarán los establecimientos penitenciarios cada mes y oírán las solicitudes, reclamos o quejas que les presenten las internas o los internos o las funcionarias o funcionarios o empleadas o empleados de los centros de rehabilitación social.

3.2.1 : Cómputo de la Pena.

El COIP en el Art. 667 señala lo siguiente “La o el juez de garantías penitenciarias realizará el cómputo y determinará con exactitud la fecha en que finalizará la condena y, de acuerdo al caso, la fecha a partir de la cual la autoridad competente del centro o la persona sentenciada, podrá solicitar el cambio de régimen de rehabilitación social”

Por lo tanto, al hablar del cómputo de la pena hay que tener claro que es uno de los puntos más importantes a ser cumplido por las y los jueces de garantías penitenciarias, ya que alude a cómo debe contarse la pena impuesta por los jueces penales en virtud de un delito y esto servirá, para determinar de manera exacta la fecha en la que finalizará la condena, de igual manera determinará la época en la que la persona puede acceder a los beneficios penitenciarios, que establece el COIP y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

La Abogada Raquel Masa en un artículo desarrollado manifiesta lo siguiente:



“Con el cómputo de la pena que se realiza por el Juez de Garantías Penitenciarias, el sentenciado conoce con exactitud el tiempo que lleva privado de la libertad, el tiempo que debe transcurrir no solo para que cumpla la pena privativa de la libertad sino la expectativa del transcurso del tiempo para ser evaluado en los tres períodos esto es cuando transcurra el 20%, el 40% y el 60%, conocer cuándo ocurrirá esa evaluación para efectos de una posible recalificación en el nivel de seguridad que le permitirá acceder a un beneficio penitenciario.

Con esta labor jurisdiccional se garantiza a las personas privadas de la libertad el acceso al derecho constitucional a ser informado y el consecuente derecho de petición en la ejecución de la pena impuesta” (Masa. 2019)

Esta postura da una idea de los momentos en los que se pueden acceder a los beneficios penitenciarios, que establece el COIP y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, hay que tener claro que los beneficios varían según la norma que se aplique y el porcentaje de la pena que ha sido cumplido.

Es importante señalar que, en nuestra legislación, si al existir varias sentencias condenatorias privativas de la libertad, se acumularán las penas hasta un máximo de 40 años de pena privativa de libertad, debiendo contarse el inicio del mismo, desde que estuvo el sentenciado privado de la libertad dentro del proceso penal y que en tal sentido para el cómputo de la pena se tomará en cuenta el tiempo que la persona sentenciada está efectivamente privada de su libertad. En otras palabras, dentro del cómputo de la pena determinada se debe incluir también la pena y la prisión preventiva que el procesado sufrió durante el trámite de la causa penal. Eugenio Zaffaroni acerca de este asunto manifiesta:

“Cuando un sujeto sea procesado simultáneamente por dos o más delitos, por el mismo o por diferentes tribunales, y resultase absuelto del o de los restantes, el tiempo de prisión sufrida por todos o por alguno de ellos, debe computarse en la pena impuesta, incluso cuando haya sufrido la prisión preventiva por un delito del que resultase absuelto ... El derecho penal material dispone para el concurso real una única



condenación, que debe materializarse en una única sentencia condenatoria” (Zaffaroni, 2006, Pág. 712.)

Esto puede observarse en el COIP, ya que su Art. 667 señala que *“para tal cómputo se tomará en cuenta el tiempo que la persona sentenciada está efectivamente privada de su libertad”* (COIP. 2014)

Es importante que se cuente a la prisión preventiva al momento de computar la pena, ya que es una garantía, a favor de la persona sentenciada, pues esto le ayudará a que acceda más rápido a los beneficios penitenciarios, además no es justo que tenga que pagar nuevamente el tiempo de la pena de ser privado de la libertad.

Una vez realizado el cómputo, la resolución se enviará al centro de privación de libertad en el que se encuentra la persona privada de libertad, esta resolución se notificará a la o al fiscal, a la persona sentenciada o a su defensora o defensor, quienes podrán objetar el cómputo, dentro del plazo de cinco días a partir de la notificación.⁵⁵

Al tratar el cómputo de la pena, tenemos dentro de nuestra legislación penal, que ésta puede ser reformada cuando se compruebe que hubo un error al determinarlo o que existen nuevas circunstancias que ameriten para ello; como el cometimiento de un delito por el cual recibió una sentencia condenatoria, por lo que el Art. 667 del Código Orgánico Integral Penal señala que: *“El cómputo se reformará cuando se compruebe un error o nuevas circunstancias lo ameriten”* (COIP. 2014) Por lo tanto, es lo que se está aplicando en la actualidad por parte de los Jueces de Garantías Penitenciarias.

En este aspecto Jerónimo García señala que:

“...un auto de acumulación ha de estar abierto siempre a la posibilidad de que aparezca después otra pena no acumulada, pero que tenía que haberlo sido de haber existido una tramitación normal. Si aparecieran nuevas condenas por delitos no contempladas en la anterior resolución sobre acumulación dictadas ... habrá de dictarse un nuevo auto para hacer un cómputo que abarque la totalidad de las condenas; es decir,

⁵⁵ Art. 667. Cómputo de la pena. Código Orgánico integral Penal. 2014.



que una vez que se entra a revisar una acumulación anterior, la revisión no se limita a las penas efectivamente acumuladas, sino a todas las que fueron objeto de examen en el auto primero, incluidas las que no fueron objeto de acumulación” (García, 2015, Pág. 63)

Por último, si la persona sentenciada está en libertad y no procede la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la o el juez de Garantías Penitenciarias ordenará inmediatamente su internamiento en un centro de privación de libertad.

Para este punto hay que tener claro la idea de lo que es la suspensión condicional de la pena, esta figura se consagra en el COIP, la finalidad, es que la ejecución de la pena privativa de libertad, impuesta en sentencia de primera instancia sea suspendida, esto puede ser realizado, a petición de parte en la misma audiencia de juicio o dentro de las veinticuatro horas posteriores.⁵⁶

Para que proceda esta figura deben concurrir los siguientes requisitos:

1. La pena privativa de libertad prevista para la conducta no exceda de cinco años.
2. La persona sentenciada no tenga vigente otra sentencia o proceso en curso ni haya sido beneficiada por una salida alternativa en otra causa.
3. Los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado, así como la modalidad y gravedad de la conducta sean indicativos de que no existe necesidad de la ejecución de la pena.

Esta figura no procederá en los casos de delitos contra la integridad sexual y reproductiva, así como en los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar.⁵⁷

Una vez cumplidos los requisitos la o el juzgador señalará día y hora para una audiencia la que intervendrá la o el fiscal, el sentenciado, la o el defensor público o privado y la víctima de ser el caso, en esta audiencia, se establecerán

⁵⁶ Artículo 630. Suspensión condicional de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2015.

⁵⁷ Artículo 630. Suspensión condicional de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2015.



las condiciones y la forma de cumplimiento durante el período que dure la suspensión condicional de la pena.

Esta audiencia es llevada ante la o el juez de garantías penales, antes de la ejecución de la pena, por esa razón, el momento procesal oportuno es en la misma audiencia o dentro de las 24 horas, posteriores a la audiencia de juzgamiento⁵⁸, si pasa este tiempo no es procedente la suspensión condicional de la pena y la o el juez de garantías penales deberá rechazar la petición, una vez cumplida la audiencia sobre la suspensión condicional de la pena, la resolución debe ser puesta a conocimiento una o un juez de garantías penitenciarias, el cuál se encargará de realizar la ejecución correspondiente, ya sea ordenando su libertad o la pena privativa previo a realizar el cómputo de la pena correspondiente.

La persona sentenciada, que ha sido beneficiada con la suspensión condicional de la pena, durante el período que dure la misma deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Residir en un lugar o domicilio determinado e informar cualquier cambio del mismo a la autoridad competente que establezca la o el juzgador.
2. Abstenerse de frecuentar determinados lugares o personas.
3. No salir del país sin previa autorización de la o el juez de garantías penitenciarias.
4. Someterse a un tratamiento médico, psicológico o de otra naturaleza.
5. Tener o ejercer un trabajo, profesión, oficio, empleo o voluntariamente realizar trabajos comunitarios.
6. Asistir a algún programa educativo o de capacitación.
7. Reparar los daños o pagar una determinada suma a la víctima a título de reparación integral o garantizar debidamente su pago.
8. Presentarse periódicamente ante la autoridad designada por la o el juzgador y en su caso, acreditar el cumplimiento de las condiciones impuestas.

⁵⁸ Artículo 630. Suspensión condicional de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2015.



9. No ser reincidente.

10. No tener instrucción fiscal por nuevo delito.⁵⁹

En cuanto al control del cumplimiento, será la o el juez de garantías penitenciarias, el encargado de controlar del cumplimiento de las condiciones. Cuando la persona sentenciada incumpla cualquiera de las condiciones impuestas o transgreda el plazo pactado, la o el juzgador de garantías penitenciarias ordenará inmediatamente la ejecución de la pena privativa de libertad.⁶⁰ En este punto hay que señalar que, en la práctica, antes de la creación de los juzgados de garantías penitenciarias, eran los jueces de garantías penales los mismos en encargarse de realizar este control, por lo que actualmente en aquellos casos ya conocidos y pese a la creación de los juzgados de garantías penitenciarias, siguen siendo los mismos jueces de garantías penales los encargados de llevar a cabo dicha disposición, lo que significa una carga procesal a sistema de justicia en general, ya que estas causas deberían ser derivadas al órgano competente para continuar con su trámite.

Si no cabe la suspensión condicional de la pena, obviamente porque no se cumplen los requisitos necesarios para aquello, entonces es la o el juez de garantías penitenciarias quien se encargará de llevar a cabo el internamiento inmediato de la persona sentenciada, a un centro de rehabilitación social, pero para ello deberá previamente realizar el cómputo de la pena adecuado.

En el caso de que la persona sentenciada, incumpla alguna de las condiciones que han sido señaladas, entonces la o el juez de garantías penitenciarias estará en la obligación de ordena su detención y posteriormente ejecutar la pena privativa de la libertad correspondiente, para esto es necesario señalar que como una garantía a la persona privada de la libertad, al momento de realizar el cómputo de la pena privativa de la libertad la o el juez de garantía penitenciarias, deberá contar con el tiempo que duró la prisión preventiva, en caso de que haya existido la misma y además deberá contar con el tiempo exacto del cumplimiento de la suspensión condicional de la pena, hasta el

⁵⁹ Artículo 631. Suspensión condicional de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2015.

⁶⁰ Artículo 632. Suspensión condicional de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2015.



momento de su incumplimiento, ya que todo eso es el tiempo transcurrido y dentro del cual la persona sentenciada ha cumplido parte de la condena.

Es importante hacer referencia a la extinción, de la suspensión condicional de la pena, una vez que la persona sentenciada haya cumplido con las condiciones y plazos establecidos en la suspensión condicional de la pena, la condena quedará extinguida, para declarar la extinción se debe realizar de manera una petición ante la o el juez de garantías penitenciarias, en el cual se envía a revisión el expediente, luego se emite una resolución de la o el juzgador de Garantías Penitenciarias, en la cual se declarará la extinción de la suspensión condicional de la pena.

Por lo tanto el cómputo de la pena consiste en aquella operación realizada por la o el juez de garantías penitenciarias y que tiene como fin, determinar el tiempo exacto en el que concluirá la pena privativa de libertad, a esto debe incluirse la prisión preventiva, en el caso de que haya existido, el cumplimiento de la suspensión condicional de la pena, en aquellos casos en los que se hayan incumplido cualquiera de las condiciones establecidas durante el control hecho por la o el juez de garantías penitenciarias, además es importante considerar la existencia de las circunstancias agravantes y atenuantes a favor de la persona privada de la libertad, a fin de garantizar un tiempo de pena privativa de libertad bajo los principios de proporcionalidad y congruencia señalados en nuestra legislación.

3.2.2 : La apelación a la decisión de traslado ordenada o negada por el Organismo Técnico.

Este punto se centrará, en lo que pasa dentro de la ciudad de Cuenca, el “CRS-Turi” es el organismo técnico encargado del internamiento de las personas sentenciadas, así como de su tratamiento rehabilitador y de su traslado, en aquellos casos en los que sea necesario de trasladar a la persona privada de la libertad, ya sea por el hacinamiento que existe en el centro, ya sea por las condiciones de la persona privada de la libertad o simplemente porque es la misma persona privada de la libertad la que solicita sea trasladada



a otro lugar, sin embargo esta decisión puede ser apelada ante la o el juez de garantías penitenciarias.⁶¹

Aquí hay que tener claro que hay dos momentos en los que se lleva a cabo esta apelación, la primera se da ya sea, porque el organismo técnico, en este caso el “CRS-Turi” decide trasladar a la persona privada de la libertad y el otro momento se da cuando el mismo organismo técnico niega la solicitud de traslado pedido por la persona privada de la libertad.

La cuestión aquí es saber ¿En qué casos procede la apelación a esta decisión?

La persona privada de libertad podrá apelar la decisión de traslado ordenada o negada por el Organismo Técnico ante la o el juez de Garantías Penitenciarias por cualquiera de las siguientes causas:

1. Cercanía familiar.

En este punto el Dr. Fabián Romo (Juez de garantías penitenciarias) señala que la cercanía familiar *“es un elemento fundamental para la rehabilitación social de la persona privada de la libertad, pues estar cerca del entorno familiar, mediante las visitas que estas personas realizan ayuda a que la persona privada de la libertad de una u otra manera encuentre ese impulso por querer reunirse pronto con su familia de manera normal y por eso pone de sí para lograr acceder a los beneficios penitenciarios, caso contrario ocurre si una persona está alejada de su familia, ya no siente la comprensión que necesita para poder cumplir su pena, dentro del centro de privación de la libertad, por esa razón han existido muchos casos en los que las personas privadas de la libertad ya no quieren salir del centro, porque sienten que por la lejanía familiar experimentada, tal vez sus familiares ya no los quieren o ya no se recuerdan de ellos lo que genera que no exista una rehabilitación social adecuada”* (Romo, 2020)

Todo este aspecto afecta de manera principal al aspecto psicológico de la persona privada de la libertad, ya que tener cerca a su familia genera que la persona actúe de manera positiva y pueda llevar a cabo una adecuada rehabilitación social.

⁶¹ Art. 668. Lugar diferente, Código Orgánico Integral Penal. 2014.



La persona que, por cualquier circunstancia, haya sido privada de la libertad en un centro de rehabilitación social, que está alejado de su familia puede solicitar su traslado a un centro de rehabilitación social, que se encuentre cerca de su familia, ya que es un eje básico para llevar una adecuada rehabilitación, en el caso de que la persona encargada de la dirección del centro de rehabilitación social niegue este petitorio, entonces la persona privada de la libertad tiene el derecho de apelar a esa decisión, lo cual debe hacerse ante la o el juez de garantías penitenciarias, a fin de que se resuelva esta situación.

Puede que suceda lo contrario, a lo que se ha manifestado, ya que la persona que está privada en un centro de rehabilitación social, que está cerca de su familia, puede ser trasladada a otro que está distante de la misma, por decisión de la persona encargada de la dirección del centro de rehabilitación social, entonces la persona privada de la libertad tiene el derecho de apelar a esa decisión de traslado.

La cuestión en esta situación es saber el ¿Por qué? La persona privada de la libertad puede apelar a esta decisión, pues la respuesta está en el Art. 51 que trata a las personas privadas de libertad y reconoce una serie de derechos entre ellos la persona tiene derecho a no ser sometida a aislamiento como sanción disciplinaria y a la comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho, por lo tanto al ser un derecho que tienen las personas privadas de libertad y al ser las mismas consideradas un grupo de atención prioritaria, no pueden ser privadas de esa cercanía familiar al momento de ser internadas en un centro de rehabilitación social, ya que si se priva de estos derechos se estaría afectando de manera violenta derechos que son constitucionales y que están consagrados con el fin de obtener una rehabilitación social correcta, a favor de la persona privada de la libertad.

2. Padecimiento de enfermedad catastrófica, que implique peligro para su vida o incapacidad permanente.

Para este punto hay que señalar que la constitución en su Art. 51 señala que las personas privadas de la libertad deben contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral, en los centros de privación de libertad, además de recibir un tratamiento preferente y



especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes, y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad.

Por lo tanto la persona que al momento de cumplir una pena privativa de la libertad que sufra alguna enfermedad catastrófica, que implique peligro para su vida o incapacidad permanente, puede solicitar que sea trasladada a un centro de rehabilitación social, que cuente con un local médico adecuado y suficiente para que la persona privada de la libertad, pueda tener una atención médica adecuada, además puede solicitarse el traslado a un centro médico en casos de necesidad extrema y cuando esa sea la única alternativa, para garantizar la salud de la persona privada de la libertad, si se ha optado por el traslado a un centro médico la o el juez de garantías penitenciarias deberá ordenar su resguardo a fin de evitar la fuga de la persona privada de la libertad, una vez superada la enfermedad catastrófica es la o el juez de garantías penitenciarias, quien se encargará de ordenar su traslado al centro de privación de libertad.

Si se dan estos casos y la persona encargada de la dirección del centro de rehabilitación social, cambia a la persona privada de la libertad que sufre una enfermedad a un centro de rehabilitación social, que no cuenta la suficiente estructura médica para poder tratar su enfermedad y garantizar su salud integral, o se niega al traslado necesario, a favor de una persona privada de libertad con enfermedad catastrófica, ya sea a un nuevo centro de rehabilitación social con mejor capacidad médica y adecuado para tratar su enfermedad o a un centro médico para poder tratar la misma, entonces en base al Art. 51 y al ser un derecho de la persona privada de la libertad, entonces la misma puede apelar esa decisión a fin de garantizar sus derechos y sobre todo su integridad al momento de cumplir la pena.

3. Necesidad de tratamiento psiquiátrico, previa evaluación técnica de un perito.

Para analizar este punto hay que partir de la evaluación técnica realizada por el perito encargado de examinar la conducta de la persona privada de la libertad, una vez realizado el mismo mediante pruebas, test y otros mecanismos encaminados a evaluar y dar un resultado, sobre la conducta criminal de la



persona privada de la libertad, el perito se encargará de suministrar el tratamiento psiquiátrico adecuado para lograr obtener una rehabilitación social adecuada, a favor de la persona privada de la libertad.

Con el resultado, hay que analizar la situación del centro de rehabilitación en el que se encuentra la persona privada de la libertad, ya que hay que asegurar si realmente cuenta con el personal médico, la infraestructura y capacidad técnica para poder llevar a cabo y de la manera más adecuada la rehabilitación de la persona privada de la libertad, a fin de que se pueda reinsertar a la sociedad, es importante contar con el Art. 51 de la Constitución del Ecuador, pues señala que se debe contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad.⁶²

Ante este análisis hay que tener presente que la salud mental es uno de los ejes más importantes a ser evaluados, al momento de que una persona solicita el acceso a los beneficios penitenciarios, pues para poder acceder al cambio de régimen disciplinario o a los beneficios del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se va a considerar el resultado del tratamiento psiquiátrico, pues es necesario e importante conocer si la persona privada de la libertad es o no peligrosa para la sociedad, por esa razón es importante que se encuentre en un centro de privación de libertad que garantice su verdadera rehabilitación, ante esa consideración, si el centro de rehabilitación social no cuenta con los elementos necesarios para llevar a cabo la rehabilitación de la persona privada de la libertad, puede ser trasladada a otro centro que garantice el cumplimiento de un tratamiento adecuado, incluso puede ir a sesiones en centros médicos, para esto siempre se llevará a cabo el control del personal técnico del centro de rehabilitación social, incluyendo a la o el juez de garantías penitenciarias que conozca el caso.

En caso de que el centro de rehabilitación social no realice este traslado o no lleve a la persona privada de la libertad al centro médico adecuado, puede ser solicitado por la persona privada de la libertad y si recibe una negativa por parte de la persona encargada de la dirección del centro, entonces esta

⁶² Art. 51 Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. Constitución del Ecuador. 2008



decisión puede ser apelada ante la o el juez de garantías penitenciarias a fin de que se garantice su derecho.

4. Seguridad de la persona privada de libertad o del centro.

Hay casos en los que la condición de la persona privada de libertad es de alto riesgo para el centro, ya sea porque su comportamiento pone en peligro a las demás personas privadas de la libertad o porque el mismo genera desorden y es un obstáculo para obtener una adecuada rehabilitación social, en este punto la persona debe ser trasladada a un centro que cuente con una infraestructura más fuerte y adecuada que permita contener a la persona considerada como peligrosa a fin de conseguir un mejor ambiente para las demás personas privadas de libertad y evitar cualquier clase de peligro.

Otro punto de análisis es el caso de la persona que necesita seguridad, ya sea porque es amenazada dentro del centro o porque por su condición necesita ser trasladada a otro lugar.

En los casos mencionados el centro de rehabilitación social, en el que se encuentre la persona privada de la libertad, debe llevar a cabo el traslado inmediato a fin de proteger ya sea a la persona que se encuentra en riesgo o al centro mismo por que una persona por la conducta que presenta supone ser un riesgo para las demás personas privadas de la libertad.

En caso de que el centro de rehabilitación social no realice este traslado, puede ser solicitado por la persona privada de la libertad o la interesada en la causa, si recibe una negativa por parte de la persona encargada de la dirección del centro, entonces esta decisión puede ser apelada ante la o el juez de garantías penitenciarias a fin de que se garantice su derecho.

5. Condiciones de hacinamiento en el centro. ⁶³

El hacinamiento es una de las realidades más deprimentes dentro del sistema penitenciario, pues los centros de rehabilitación social actualmente cuentan con una excesiva cantidad de personas privadas de la libertad, un claro ejemplo es el Centro de Rehabilitación Social Sierra Centro Sur “CRS-Turi” pues en un

⁶³ Art. 668. Lugar diferente. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



registro otorgado por Diego Coba (jefe policial del “CRS-Turi”) se puede observar que la capacidad máxima del centro es de 2716 personas privadas de la libertad, sin embargo hay 2789 cifra que supera a lo establecido, el jefe policial manifestó que *“El número nunca va a ser exacto, puesto que el número de personas privadas de la libertad están en constante cambio hoy pueden entrar cinco y salir tres, por lo que la cifra cambia diariamente, el hacinamiento es evidente pues se ha superado el límite de las personas privadas de la libertad que deben estar en este centro”* (Coba, 2020)

Ante esta crítica situación el traslado de las personas privadas de la libertad a otros centros, con el fin de disminuir la cantidad de personas privadas de la libertad, es un hecho que ocurre con frecuencia, sin embargo para realizar estos traslados la persona encargada de la dirección del centro de rehabilitación social debe hacerlo respetando y garantizando los derechos de las personas privadas de la libertad, para eso es necesario evaluar las condiciones de las personas al momento de realizar el traslado correspondiente, en este caso habría que analizar qué persona es o no apta para ser trasladada, incluso revisar el expediente a fin de ver si es o no beneficioso el traslado de la persona, ya que por lo general las personas que tienen una mala nota en su expediente o son consideradas como peligrosas son las que a la final el centro de rehabilitación social decide trasladar.

En caso de que el centro de rehabilitación social realice este traslado, la persona privada de la libertad que no esté de acuerdo con el mismo podrá solicitar que no sea trasladada a la persona encargada de la dirección del centro de rehabilitación social, si recibe una respuesta negativa por parte de la persona encargada de la dirección del centro, entonces esta decisión puede ser apelada ante la o el juez de garantías penitenciarias a fin de que se garantice su derecho.

En caso de negativa podrá recurrir ante el superior.

Aquí existe un problema que es lamentable, ya que hay una pregunta ¿Se recurre a un tribunal provincial de lo penal o especializado en materia de garantías penitenciarias?



A modo de respuesta, hay que tener claro que es derecho de todas las personas acceder a la garantía del doble conforme, en base a esta garantía, todas las personas tienen el derecho de recurrir al fallo o resolución en todos los procedimientos, en los que se decida sobre sus derechos.⁶⁴ Sin embargo al momento de recurrir la decisión emitida por la o el juez de garantías penitenciarias, se supone que debe ser conocido por el superior, es decir, por la sala especializada de garantías penitenciarias, sin embargo en el caso de Cuenca, no existe una sala especializada de la Corte Provincial, que se encargue de conocer estos casos, por lo que es conocido por la sala especializada de lo Penal de la Corte Provincial.

Lo señalado entonces demuestra una notable falta de seguridad jurídica, ya que hay que tener claro que la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.⁶⁵ Si bien es cierto existen normas jurídicas previas, claras y públicas en materia de garantías penitenciarias, además existe una autoridad competente, es decir, la figura de la o el juez de garantías penitenciarias, sin embargo no existe una autoridad competente que conozca aquellos casos al momento de recurrir ante el superior, pues lo lógico es que, si existen jueces de garantías penitenciarias, que conocen casos en primera instancia, de igual manera deberían haber jueces especializados de la Corte Provincial en materia de garantías penitenciarias, que conozcan los casos que son recurridos.

Todo esto lleva a que se vulnere el derecho de las personas a la defensa, ya que se incumple aquella garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, pues nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.⁶⁶ Pues al

⁶⁴ **Art. 76.** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. **Constitución del Ecuador. 2008.**

⁶⁵ **Art. 82.** El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. **Constitución del Ecuador. 2008.**

⁶⁶ ⁶⁶ **Art. 76.** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: k) Ser juzgado por



momento de conocer el inconforme, por parte de la persona privada de la libertad no lo hace un tribunal especializado en materia de garantías penitenciarias, sino que lo hace un tribunal de garantías penales, el cual es competente, para conocer aquellos casos en los que se va a decidir sobre la situación jurídica del procesado mientras que un tribunal especializado en materia de garantías penitenciarias debería conocer ya aquellos casos en los que se condenó a una persona y debe cumplir la pena, lo que lleva a ser un especialista de la ejecución penal.

Por lo tanto sería necesario que se lleve a cabo la creación de al menos una sala especializada en materia de garantías penitenciarias de la Corte Provincial, ya que las personas privadas de la libertad, al ser un grupo de atención prioritaria y que necesitan llevar a cabo una adecuada rehabilitación social, para poder reinsertarse a la sociedad, deben contar con una adecuada seguridad jurídica y derecho a la defensa en toda instancia.

3.2.3 : Vigilancia y Control (La visita carcelaria)

La vigilancia y control es uno de los puntos más importantes dentro del COIP, ya que tiene como fin establecer una conexión directa entre la persona privada de la libertad y la o el juez de garantías penitenciarias, a fin de que se dé un adecuado cumplimiento de la pena y una protección de los derechos de la misma generando una rehabilitación social adecuada a favor de la persona privada de la libertad.

El fundamento de esta figura jurídica está consagrado en la Constitución de la República del Ecuador, en su numeral 3 del Art. 51 se indica que, se reconoce a las personas privadas de la libertad el derecho a declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.⁶⁷ Esta garantía jurídica, permite que las personas privadas de la libertad puedan obtener una seguridad jurídica al momento de llevar a cabo el cumplimiento de la ejecución de su pena, ya que al poder declarar ante una autoridad judicial sobre el trato recibido, permite que una persona técnica y conocedora sobre el derecho sea la que pueda corregir y llevar a cabo cambios a fin de que la

una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. **Constitución del Ecuador. 2008.**

⁶⁷ **Art. 51. Derechos de las Personas Privadas de la libertad. 2008.**



persona privada de la libertad pueda obtener una rehabilitación adecuada y de esa manera pueda reinsertarse a la sociedad.

Esta garantía está desarrollada en el COIP, en su Art. 669, ya que señala que la o el juez de garantías penitenciarias, realizará por lo menos una inspección mensual a los centros de privación de libertad a fin de garantizar el adecuado cumplimiento de la condena y de los derechos de las personas que están privadas de la libertad. Podrá ordenar la comparecencia ante sí de las personas privadas de libertad con fines de vigilancia y control.⁶⁸

Al respecto el Dr. Marco Noriega dice:

“La jueza o juez de Garantías penitenciarias tendrá como función principal el brindar amparo legal a los derechos y beneficios de los internos en establecimientos penitenciarios, a cuyo efecto deben visitar los establecimientos penitenciarios cada mes y oír las solicitudes, reclamos o quejas que les presenten las internas o internos o las funcionarias o funcionarios o empleadas o empleados” (Noriega, 2013, Pág. 17)

Con lo estipulado tanto en la constitución, la ley y la doctrina hay que tener claro el hecho de que los derechos de las personas privadas de la libertad, deben ser en todo momento garantizados y protegidos por una persona técnica y especializada a fin de que se consiga una rehabilitación social adecuada a favor de la persona privada de la libertad y así pueda reinsertarse a la sociedad.

Cuando por razones de enfermedad una persona privada de libertad sea trasladada a una unidad de salud pública, tendrá derecho a una visita donde se encuentre⁶⁹, el fin es controlar que la persona privada de la libertad que ha sido trasladada a una unidad de salud por su situación, se encuentre en óptimas condiciones, además observar que se encuentre en el cumplimiento de la pena que ha sido impuesta, el fin de esta visita es evitar la fuga de la persona privada de la libertad, así como un trato adecuado en el centro de salud y que la pena sea cumplida de manera correcta.

⁶⁸ Art. 669. Vigilancia y control. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

⁶⁹ Art. 669. Vigilancia y control. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



En las visitas que realice la o el juez de Garantías Penitenciarias se levantará un acta⁷⁰. Cuando la o el juez de garantías penitenciarias realice las visitas a los centros de privación de libertad ordenará lo que juzgue conveniente para prevenir o corregir las irregularidades que observe.

Esto es evidente ya que en una visita realizada por el Dr. Jaime Andrade (Ex juez de garantías penitenciarias) se llevó a cabo una acta en el que señala lo siguiente *“el Centro de Rehabilitación Social “CRS” Turi, ha adoptado algunas medidas con el fin de cuidar la integridad de las personas privadas de la libertad, entre ellas se destaca la adaptación de una cocina que cuenta con menús balanceados y saludables, para brindar una alimentación adecuada a las personas privadas de la libertad, además se destaca la adaptación de talleres para realizar trabajos y las aulas de cómputo para que puedan recibir la educación que es parte de los ejes de tratamiento que deben cumplir las personas privadas de la libertad, a fin de poder acceder a los beneficios penitenciarios, además se puede observar que el centro cuenta con espacios de recreación, los cuales son necesarios para que las personas puedan obtener una adecuada rehabilitación social”* (Andrade, 2020)

Por lo tanto se observa el cumplimiento, sin embargo esta visita carcelaria debe ser realizada de manera mensual, hay un reporte en el que se observan únicamente seis visitas realizadas por las y los jueces de garantías penitenciarias, desde que se llevó a cabo su creación, dentro de la ciudad de Cuenca, lo que significa que la norma no se cumple en su totalidad, es decir, se cumple, pero no como se debería, lo que nos lleva a hablar de un conjunto de normas que están únicamente escritas, con falta de una materialización adecuada, si no se cumple a cabalidad la norma la consecuencia, es que no se llegue a conseguir los fines del sistema penitenciario, que es obtener una rehabilitación social, a favor de la persona privada de la libertad, que le permita reinsertarse en la sociedad.

⁷⁰ Art. 669. Vigilancia y control. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



3.2.4 : La remisión de la persona ofendida.

La remisión es conocida, como una forma de terminación de un proceso penal, ya que es el perdón de la persona ofendida por un delito, es decir de quien es titular del bien jurídico afectado.

La remisión puede darse antes de que se ejerza la acción penal o luego de iniciado el proceso penal, e inclusive una vez terminado el juicio penal.

La remisión se la encuentra dentro del COIP, en el segundo inciso del Art. 416, por lo tanto, al referirnos a esta remisión, debemos entenderla, como aquel hecho llevado a cabo por la víctima o persona ofendida, que ha decidido perdonar a la persona, que ha generado un hecho ilícito en su contra, con la remisión de la persona ofendida, se genera como resultado la extinción de la acción penal.

Al hablar de la remisión de la persona ofendida, hay que tener presente lo que señala el jurista Francisco Tomás Valiente:

“La remisión, es el perdón hecho por el simple denunciador o querellante es decir la víctima de un delito, a favor del autor o autores e incluso a los cómplices de un delito” (Valiente, 1970, Pág. 35)

Por lo tanto hay que tener claro que el perdón da fin a resultado jurídico generado por el proceso penal, esta remisión puede darse incluso luego de terminado el juicio, es decir en aquellos casos en los que se ha dictado una sentencia condenatoria en contra de una persona, por lo tanto, en este momento la o el juez de garantías penitenciarias, una vez que adquiera conocimiento de la remisión de la persona ofendida, deberá de encargarse de otorgar la libertad de la persona que haya sido privada de la libertad.

Esta remisión debe ser presentada ante la o el juez de garantías penales y el secretario, el cual con presencia de la persona ofendida sentará la razón de remisión por parte de la víctima, mientras que al hacerlo luego de dictada una sentencia condenatoria la persona ofendida, deberá presentar su remisión ante una o un juez de garantías penitenciarias y su secretaria o secretario, ante los cuales se sentará la razón de remisión y con ella se ordenará la libertad de la persona que ha sido privada de la libertad.



3.3: Individualización de las penas y tratamientos.

La individualización de las penas es importante dentro del Derecho Penal, el COIP, respecto de la individualización de la pena, indica que la o el juzgador debe individualizar la pena para cada persona, incluso si son varios responsables en una misma infracción, observando lo siguiente: 1. Las circunstancias del hecho punible, atenuantes y agravantes. 2. Las necesidades y condiciones especiales o particulares de la víctima y la gravedad de la lesión a sus derechos. 3. El grado de participación y todas las circunstancias que limiten la responsabilidad penal.⁷¹

Norberto Javier de la Mata al respecto señala que:

“La individualización de la pena es el proceso a través del cual el marco general previsto por el legislador, para cada delito se concreta para obtener la duración o el monto preciso de la pena a imponer por unos hechos concretos a un autor también concreto. Teniendo en cuenta el grado de participación en el delito, el grado de ejecución, las atenuantes y agravantes” (de la Mata, 2015)

Esta afirmación es acorde a lo que señala el COIP, por lo tanto la importancia de la individualización de la pena radica en el hecho, de que no sólo va a ser de utilidad al momento de fijar la pena exacta a ser cumplida, por la persona que ha sido condenada mediante una sentencia, sino que de igual manera será de utilidad dentro del proceso penal, para llegar a fijar una pena, pues es importante que exista un actor que ha cometido un hecho antijurídico que vulneró a un bien jurídico protegido, ya sea por una acción u omisión y además este actor debe haber cometido un hecho antijurídico determinado e individualizado, con el cual se llegará a determinar una pena proporcional y adecuada.

Eso nos lleva a tratar el plan individualizado del cumplimiento de la pena por parte de la persona privada de la libertad, en primer lugar hay que tener presente que esta es aquella fase del régimen cerrado, ya que una vez ingresada la persona sentenciada, a un centro de rehabilitación social se desarrollará la elaboración del plan individualizado de cumplimiento de la pena

⁷¹ Art. 54. Individualización de la pena. Código orgánico Integral Penal. 2014.



y su ejecución, al respecto el Art. 708 del Código Integral Penal establece que *“para efectos del tratamiento de las personas privadas de libertad, se elaborará un plan individualizado de cumplimiento de la pena, que consiste en un conjunto de metas y acciones concertadas con la persona, que conllevan a superar los problemas de exclusión y carencias que influyen en el cometimiento del delito. Su objetivo es la reinserción y el desarrollo personal y social de la persona privada de libertad. El plan individualizado de cumplimiento de la pena se elaborará sobre la base prevista en el reglamento.”* (COIP, 2015)

Por lo tanto el Código Orgánico Integral Penal, menciona que la autoridad penitenciaria, tiene la obligación de ingresar a la persona privada de la libertad en programas de actividades que conlleven a suplir las falencias que tuvo este individuo, en el cometimiento de la infracción, estos programas son de gran importancia para el desarrollo de las capacidades de los internos y sobre todo, para que una vez que apliquen un beneficio penitenciario no se vean afectados por no haber cumplido con un plan individualizado de la pena.

Para que los programas surtan efectos y así conseguir la rehabilitación social de una persona, es necesario contar con un tratamiento individualizado, a favor de la persona privada de la libertad, ya que de esa manera se va a conocer de manera exacta la naturaleza de cada persona y así buscar los métodos más adecuados y efectivos que se encaminen a rehabilitar a la persona que está siendo tratada, ya que así se obtendrá el cumplimiento de la pena privativa de libertad mediante un programa rehabilitador con la finalidad de lograr, que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley, procurando su adecuada reinserción social.

En pocas palabras, de acuerdo a la sanción por su grado de participación de acuerdo a las causas impulsivas de la infracción, el estado y capacidad física e intelectual del privado de la libertad, se dará a la persona un plan especial y particular para su rehabilitación, además la persona privada de la libertad, debe tener un expediente único, con los informes y detalles de todas las actuaciones en relación al sistema progresivo y ser ubicada en los Centros de Rehabilitación Social en los lugares apropiados, conforme al diagnóstico y pronóstico, del departamento respectivo.



3.4 : Sistema de Progresividad y la Prelibertad, Libertad Controlada y Rebaja de Penas

Para analizar este punto, primero hay que partir de la clasificación de los niveles de seguridad de los centros de rehabilitación social.

En nuestra legislación existen tres niveles de seguridad en los Centros de Rehabilitación Social, si bien es cierto el Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano y el Reglamento para el Sistema de Rehabilitación Social, no indican ni tipifican que tipo de delitos albergan a los tres niveles de seguridad, sin embargo, dentro de esta investigación se ha analizado y se entiende como nivel de mínima seguridad, a aquel en donde se encuentran aquellas personas privadas de la libertad, que se vieron involucradas en delitos considerados como no violentos tales como la falsificación o evasión de impuestos; mientras el nivel de mediana seguridad se entiende como aquel nivel, en donde se encuentran aquellas personas privadas de la libertad que han cometido delitos como el robo y se entiende como nivel de máxima seguridad a aquel nivel que alberga a las personas privadas de la libertad, consideradas de alta peligrosidad, que están cumpliendo condenas más largas por cometer delitos como asesinato.

Es importante además señalar, que las normas relativas al régimen de rehabilitación social, serán aplicables en la ejecución de las penas privativas de libertad, dispuestas mediante sentencia ejecutoriada. El régimen general de rehabilitación social estará sujeto al sistema progresivo. Los centros de rehabilitación social contarán con planes, programas, proyectos y actividades laborales, educativas, culturales, deportivas, recreativas y de salud integral⁷², estas actividades forman los ejes de tratamiento necesarios para que la persona privada de la libertad en cumplimiento de una pena, pueda acceder a los beneficios penitenciarios. En el Ecuador existen beneficios penitenciarios a favor de las personas privadas de la libertad, estos beneficios penitenciarios, son aplicables de acuerdo a la normativa con la que fueron sentenciados, con el Código de Ejecución de Penas, se tienen beneficios tales como la

⁷² Art. 164. Régimen general de la rehabilitación social. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020



prelibertad, la libertad controlada y la rebaja de penas⁷³ y los que fueron sentenciados con el Código Orgánico Integral Penal, tenemos el cambio de régimen, pues va progresando del régimen cerrado al semiabierto y del semiabierto al abierto.

Con lo antes señalado se analizará primero ¿Qué es el sistema de progresividad? Para esto, hay que tener claro que la ejecución de las penas en el actual Libro tercero del Código Orgánico Integral Penal, está regida, por un sistema de progresividad que contempla tres regímenes que son el cerrado, semiabierto y abierto⁷⁴, una persona privada de la libertad, podrá pasar de un régimen a otro en razón del cumplimiento del plan individualizado, de los requisitos previstos en el reglamento respectivo y el respeto a las normas disciplinarias⁷⁵, además estos tres regímenes, prestarán especial atención a las personas privadas de libertad con doble o mayor vulnerabilidad.⁷⁶

Además, la autoridad competente encargada del centro, solicitará a la o al juez de garantías penitenciarias la imposición o cambio de régimen o la persona privada de libertad lo podrá requerir directamente, cuando cumpla con los requisitos previstos en el reglamento respectivo y la autoridad no la haya solicitado.

Por lo tanto, el sistema de progresividad, es aquel que comprende los tres regímenes de rehabilitación social, siendo estos el cerrado, el semiabierto y el abierto y la persona privada de la libertad, podrá acceder a cada uno de ellos, según el cumplimiento del tratamiento individualizado que se la ha otorgado con la finalidad de poderse rehabilitar y reinsertarse a la sociedad.

Para analizar el sistema de progresividad hay que partir del hecho de que el período de cumplimiento de la pena, inicia a partir del ingreso de la persona sentenciada a un centro de rehabilitación social; en el cual, se realizará la

⁷³ Art. 19. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.

⁷⁴ Art. 695. Sistema de progresividad. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

⁷⁵ Art. 696. Regímenes de rehabilitación social. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

⁷⁶ Art. 165. Regímenes del sistema progresivo. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-2020.



clasificación inicial, ubicación, elaboración y ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena.⁷⁷

Inicia con el régimen cerrado, es aquel periodo de cumplimiento de la pena intramuros, es decir dentro de una celda en este régimen la persona privada de la libertad, no tiene el beneficio de que se pueda cumplir la pena fuera del centro de rehabilitación, en este caso solo se asignará a la persona privada de la libertad el pabellón y la celda, en la cual habitará, se le hará conocer sus derechos dentro del recinto carcelario, los diferentes programas a los cuales podrá acceder para su rehabilitación y su plan individualizado, para el cumplimiento de la pena y como se va a llevar a cabo el mismo.

Es necesario analizar el régimen cerrado el cual cuenta con dos fases las cuales son 1. Información y diagnóstico; y 2. Desarrollo integral personalizado.⁷⁸

La primera fase de información y diagnóstico tiene por objeto recabar antecedentes y datos que sirvan para orientar la clasificación inicial de la persona privada de libertad, la ubicación y la elaboración del plan individualizado de cumplimiento de la pena. Esta fase no podrá exceder los ocho días término, contados desde el ingreso de la persona al centro de rehabilitación social. Una vez determinado el nivel de seguridad, la persona privada de libertad regresará a la fase de observación a cumplir la pena. Los equipos técnicos de los centros de rehabilitación social informarán a la persona privada de libertad sobre los derechos, obligaciones y la normativa que rigen el régimen cerrado.

El equipo técnico de información y diagnóstico de cada centro de privación de libertad estará conformado al menos por un psicólogo, trabajador social, un abogado y será presidido por la máxima autoridad del centro. Para efecto de la clasificación inicial y cambios de nivel de seguridad de las personas privadas

⁷⁷ Art. 166. Régimen cerrado. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁷⁸ Art. 167. Fases. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



de libertad, el superior jerárquico de seguridad asignado al centro, conformará el equipo técnico de información y diagnóstico.⁷⁹

Entonces en esta primera fase uno de los fines es la clasificación inicial de la persona privada de la libertad en el nivel correspondiente, para realizar esta clasificación, se recopilará la información de la persona privada de la libertad sobre aspectos educativos, laborales, culturales, de salud, deportivos, sociales, familiares y jurídicos que permitan al equipo técnico del centro realizar la clasificación inicial⁸⁰, la misma que tiene por objeto ubicar a las personas privadas de libertad en el nivel de mínima, media y máxima seguridad, de acuerdo con los parámetros técnicos y ubicación poblacional establecidos en el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social -SNAI- La clasificación de las personas privadas de la libertad se realizará de acuerdo a los puntajes que establece el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social -SNAI-:

1. Mínima seguridad: Hasta diez puntos;
2. Media seguridad: De once hasta veinte puntos; y,
3. Máxima seguridad: De veinte y uno hasta treinta puntos.

Para realizar la clasificación se debe llevar a cabo un análisis en base a los parámetros de valoración, los cuales según el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social -SNAI- son: a) años de sentencia, b) violencia ejercida contra las personas en el cometimiento del delito o delitos por los que fue sentenciado, c) nivel de afectación de la víctima, d) antecedentes delictivos, e) grado de participación, f) pertenencia al crimen organizado nacional o transnacional, g) edad, h) perfil psicológico de acuerdo a la predisposición al cambio, i) convivencia o comportamiento durante la privación de libertad y etapa de observación⁸¹, la calificación se la realiza de la siguiente manera:

1. Años de sentencia:

- a) Sentencia hasta cinco (5) años, un (1) punto;
- b) Sentencia hasta dieciséis (16) años, tres (3) puntos; y,

⁷⁹ Art. 168. Objeto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸⁰ Art. 170. Clasificación inicial. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸¹ Art. 171. Puntajes y Parámetros para la clasificación inicial. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



c) Sentencia mayor a dieciséis (16) años, cuatro (4) puntos.

2. Violencia ejercida contra las personas en el cometimiento del delito o delitos por los que fue sentenciado:

a) Sin violencia contra las personas, cero (0) puntos;

b) Violencia contra una persona, dos (2) puntos; y,

c) Violencia contra varias personas, cuatro (4) puntos.

3. Nivel de afectación de la víctima:

a) Sin lesiones, cero (0) puntos;

b) Lesiones leves (Incapacidad menor a treinta (30) días), dos (2) puntos; y,

c) Muerte, lesiones graves (Incapacidad permanente o mayor a treinta (30) días) o violación a la víctima, cuatro (4) puntos.

4. Antecedentes delictivos:

a) Sin antecedentes, cero (0) puntos;

b) Con una sentencia anterior, un (1) puntos; y,

c) Con varias sentencias anteriores, dos (2) puntos.

5. Grado de participación:

a) Cómplice, un (1) puntos; y,

b) Autor o Coautor, tres (3) puntos.

6. Pertenencia al crimen organizado nacional o transnacional:

a) No pertenece a grupos de crimen organizado, cero (0) puntos;

b) Pertenece a grupos de crimen organizado nacional, tres (3) puntos; y,

c) Pertenece a grupos de crimen organizado transnacional, cinco (5) puntos.

7. Edad:

a) Mayor de sesenta y cinco (65) años, (0) puntos;

b) Edad entre dieciocho (18) hasta veinte y dos (22) años, un (1) punto; y,

c) Edad entre veinte y tres (23) hasta sesenta y cuatro (64) años, tres (3) puntos.



8. Perfil psicológico de acuerdo a la predisposición al cambio:

- a) Negación: Manifiestan negación del problema, normaliza las circunstancias del delito, dos (2) puntos; y,
- b) Aceptación: Reconoce tener un problema, se muestra más receptivo a buscar soluciones al problema y participar en los ejes de tratamiento, cero (0) puntos

9. Convivencia o comportamiento durante la privación de libertad en el centro de privación provisional de libertad y la etapa de observación:

- a) Sin sanción disciplinaria durante todo el tiempo de privación de libertad o no haber ingresado a un centro de privación de libertad por cumplimiento de medida cautelar de prisión preventiva, cero (0) puntos;
- b) Una (1) sanción disciplinaria durante todo el tiempo de privación de libertad, dos (2) puntos; y,
- c) Dos (2) o más sanciones disciplinarias durante todo el tiempo de privación de libertad o revocatoria por incumplimiento de otra medida cautelar, tres (3) puntos.⁸²

Con el resultado obtenido, se fijará la clasificación en el nivel correspondiente para la persona privada de la libertad, así como el tipo de tratamiento individualizado y la ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena que la persona privada de libertad debe cumplir para facilitar su rehabilitación y reinserción social.

Una vez determinada la clasificación de la persona privada de la libertad, la máxima autoridad del centro notificará por escrito a la persona privada de libertad, sobre la ubicación inicial en el nivel de seguridad que corresponda y el proceso de tratamiento, con base en el informe del equipo técnico de información y diagnóstico del centro. La persona privada de libertad tiene derecho a impugnar la decisión sobre su ubicación inicial y el plan individualizado de tratamiento, ante la o el juez de garantías penitenciarias.⁸³

Es importante señalar que dentro del régimen cerrado se encuentra la fase de desarrollo integral personalizado, esta fase Inicia con la ubicación de la

⁸² Art. 171. Puntajes y Parámetros para la clasificación inicial. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸³ Art. 174. Notificación e impugnación. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



persona privada de libertad en el nivel de mínima, media o máxima seguridad determinado por el equipo técnico de información y diagnóstico del centro para la ejecución del plan individualizado del cumplimiento de la pena⁸⁴, la fase de desarrollo integral personalizado se caracterizará por ser participativa, integral, motivadora, voluntaria y diferenciada, tomando en cuenta los grupos de atención prioritaria⁸⁵, esta fase de desarrollo integral personalizado tendrá como finalidades las siguientes:

1. Ejecutar el plan individualizado de cumplimiento de la pena a través de los ejes de tratamiento;
2. Desarrollar programas y proyectos de producción, comercialización y servicios con la participación de las personas privadas de libertad;
3. Desarrollar programas y proyectos para grupos de atención prioritaria y personas con consumo problemático de sustancias; y,
4. Realizar el seguimiento y evaluación de la convivencia y cumplimiento del plan individualizado de la pena⁸⁶.

Ahora hay que analizar el cambio al régimen semiabierto, este es un beneficio penitenciario para las personas privadas de libertad, consiste en recuperar la libertad ambulatoria y cumplir condiciones impuestas por un juez de garantías penitenciarias.

Antes de seguir el análisis, es necesario establecer, si los beneficios penitenciarios como el cambio al régimen semiabierto, son considerados como derechos o estímulos, el profesor Iván Meini Méndez manifiesta que *“la naturaleza de los beneficios penitenciarios corresponde a la de incentivos”* (Méndez, 2004, Pág. 16). Precisa que la diferencia semántica entre uno y otro trasciende el plano meramente gramatical. Este autor realiza una diferenciación conceptual entre derecho y beneficio. *“Derecho es una pretensión oponible a terceros, cuyo reconocimiento y respeto es de obligatorio cumplimiento ...*

⁸⁴ Art. 175. Fase de desarrollo integral personalizado. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸⁵ Art. 176. Características. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸⁶ Art. 177. Finalidades. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



Beneficio es, por el contrario una prerrogativa, cuyo titular puede o no ejercer”.
(Méndez, 2004, Pág.16)

Por lo expresado en base al criterio del profesor Iván Meini, sobre los beneficios penitenciarios, se puede observar que no son derechos exigibles y además las personas privadas de la libertad se pueden beneficiar en el caso concreto del régimen semiabierto, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la ley y en el reglamento, además hay que tener presente que en caso de incumplimiento pueden ser revocados por la o el juez de garantías penitenciarias, lo que demuestra que este beneficio no constituye un derecho fundamental como tal.

Todas las personas privadas de la libertad, pueden solicitar la concesión del régimen semiabierto, pero su autorización está limitada al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social -SNAI- ; siendo valorados por el juez de garantías penitenciarias, quien puede conceder o negar el mismo, mientras que los derechos fundamentales por su naturaleza, son exigibles sin ninguna condición de por medio, tales como: el derecho, a la vida; derecho a la salud, derecho a libertad de expresión, entre otros sin estar limitados al cumplimiento de algún requisito, lo que realmente diferencia de los beneficios penitenciarios de los derechos fundamentales, es el hecho de que las personas privadas de la libertad están sujetas a limitaciones y al cumplimiento de condiciones para poder acceder a algún beneficio, mientras que los derechos propios que poseen considerados fundamentales, deben ser garantizados en todo momento.

Por lo expresado, los beneficios penitenciarios no pueden ser considerados como derechos, sino como menciona Diana Milla *“Los beneficios penitenciarios no son derechos fundamentales, sino garantías previstas por el Derecho de Ejecución Penal, cuyo fin es concretizar el principio constitucional de resocialización y reeducación del interno. En efecto, a diferencia de los derechos fundamentales, las garantías no engendran derechos subjetivos, de ahí que puedan ser limitadas. ... Por otro lado no cabe duda de que aun cuando los beneficios penitenciarios no constituyen realmente derechos, su*



denegación, revocación o restricción de acceso a los mismos, debe obedecer a motivos objetivos y racionales” (Milla, 2019, Pág. 739) Esto lleva a la conclusión de que los beneficios penitenciarios no deben ser considerados como derechos de las personas privadas de la libertad, sino estos son estímulos que tienen como fin una adecuada rehabilitación social de parte de la persona privada de la libertad, sin embargo ante la negativa de estos beneficios surge un derecho que tienen las personas privadas de la libertad y es el acceso a la justicia para poder recurrir de aquellas decisiones que nieguen alguna solicitud, a favor de la persona privada de la libertad, ante una autoridad competente que sería la o el juez de garantías penitenciarias.

Con lo mencionado hay que analizar las condiciones para poder acceder al beneficio penitenciario del régimen semiabierto, en primer lugar se debe de haber cumplido por lo menos el 60% de la pena impuesta mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada, estar en el nivel de mínima seguridad, obtener del centro de rehabilitación un informe de valoración y calificación, con el promedio de las tres últimas evaluaciones de la convivencia y ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena con un nota mínima de cinco sobre diez puntos, certificación de no tener faltas disciplinarias graves o gravísimas durante el cumplimiento de la pena, estar en nivel de mínima seguridad, justificar que en la vida libre tendrá domicilio fijo y podrá ejercer una labor productiva que le permita subsistir, Informe jurídico del centro, que indique que la persona privada de la libertad no tiene otro proceso penal pendiente con prisión preventiva o sentencia condenatoria ejecutoriada.⁸⁷

La Comisión Técnica de Rehabilitación Social, debe expedir un informe valorando los requisitos, esta documentación es judicializada ante un Juez de Garantías Penitenciarias que decide sobre el otorgamiento del beneficio penitenciario, así como el control del cumplimiento adecuado de la pena dentro de este régimen.

Es importante analizar la reconsideración y el desistimiento del trámite, al tratar la reconsideración hay que tener presente que se refiere a aquel hecho en el

⁸⁷ **Art. 254. Requisitos para el acceso al régimen semiabierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.**



que la resolución de la autoridad judicial competente, en este caso de la o el juez de garantías penitenciarias es desfavorable para la persona privada de libertad, entonces al tener la negativa podrá solicitar la reconsideración del cambio de régimen cerrado a régimen semiabierto luego de seis meses a partir de la fecha de la resolución⁸⁸ emitida por la o el juez de garantías penitenciarias, por lo que se puede observar que la norma es muy clara al tratar este tema e intenta generar una garantía al acceso a este beneficio penitenciario, ya que le facultad a la persona privada de la libertad la oportunidad de volver a solicitar el acceso al régimen semiabierto.

En cuanto al desistimiento, hay que entenderlo como aquel hecho por el cual la persona privada de la libertad decide abandonar el trámite para el acceso al régimen semiabierto, sin embargo podrá volver a solicitar el cambio de régimen luego de seis meses, a partir de la fecha de emisión del auto de aceptación del desistimiento.⁸⁹

Una vez que se hayan cumplidos los requisitos y la o el juez de garantías penitenciarias conozca la solicitud planteada por la persona privada de la libertad, entonces convocará a una audiencia oral y pública, en la que se conocerá la solicitud para acceder al régimen semiabierto y se resolverá sobre el otorgamiento del beneficio penitenciario, en caso de negativa se ha explicado la posibilidad de la reconsideración que podrá pedirse luego de 6 meses de haber emitido la resolución con la negativa de parte de la o el juez de garantías penitenciarias, en caso de que se otorgue el beneficio penitenciario a favor de la persona privada de la libertad la o el juez de garantías penitenciarias definirá el control para llevar a cabo el cumplimiento adecuado de la pena dentro de este régimen.

Dentro de este régimen se realizarán actividades de reinserción familiar, social, laboral y comunitaria, además la o el juez de garantías penitenciarias podrá disponer el uso del dispositivo de vigilancia electrónica⁹⁰ por parte de la persona que accede al régimen semiabierto, además como medio de control podrá disponer que la persona se presente de manera periódica ante el

⁸⁸ Art. 255. Reconsideración. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁸⁹ Art. 256. Desistimiento. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁹⁰ Art. 698. Régimen Semiabierto. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



juzgado de garantías penitenciarias a fin de controlar y vigilar el cumplimiento de la pena.

Es importante señalar que el equipo técnico de reinserción social del centro emitirá los informes de cumplimiento del régimen previa aprobación de la máxima autoridad del centro, los cuales tendrán una calificación de cien por ciento; el treinta por ciento corresponde a trabajo comunitario y el setenta por ciento se distribuye de acuerdo con las demás actividades que forman parte del plan de salida.⁹¹

Dentro del plan de salida se puede contar actividades que estén encaminadas a obtener una adecuada rehabilitación y reinserción social, pudiendo ser las siguientes: Salud integral, vinculación familiar y social, actividades educativas, culturales y deportivas, participación en terapias y programas de prevención del delito.

Una vez que se analice el cumplimiento del plan establecido para el cumplimiento de la pena dentro del régimen semiabierto; la máxima autoridad del centro, previo informe del equipo técnico de reinserción social, emitirá el certificado de cumplimiento del régimen semiabierto, siempre y cuando se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Cumplir el porcentaje de trabajo comunitario previsto en el Reglamento de Rehabilitación Social, 2. Haber participado en terapia individual, 3. Haber participado en terapias grupales, 4. Haber participado en actividades productivas laborales, 5. Haber participado en actividades educativas, culturales y deportivas, 6. Haber participado de programas de prevención del delito.⁹²

Es importante de igual manera señalar los casos de incumplimiento del régimen semiabierto; la ley es clara y tanto el COIP como el Reglamento Nacional de Rehabilitación Social –SNAI- han señalado en qué casos la persona que accedió al régimen semiabierto incumple con el mismo, siendo estos casos los siguientes: 1. No presentarse por dos ocasiones de manera injustificada a las actividades programadas, 2. Incumplir con los horarios de

⁹¹ Art. 265. Cumplimiento del régimen semiabierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.

⁹² Art. 266. Certificado de cumplimiento del régimen semiabierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



presentación establecidos por más de tres ocasiones, 3. No cumplir disposiciones legítimas de autoridades y equipos técnicos del centro, 4. No mantener el orden y disciplina en las actividades programadas, 5. Incumplir las condiciones establecidas por la autoridad judicial competente en el respectivo auto resolutorio mediante el cual, se concedió el cambio de régimen, 6. Incumplir con las reglas de buen uso de los dispositivos de vigilancia electrónica, 7. Destruir o inhabilitar los dispositivos de vigilancia electrónica.⁹³

Ante los casos señalados si la persona privada de libertad incumpla una o más de las condiciones establecidas, dentro del término de tres días contados desde el incumplimiento, la autoridad competente de la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social emitirá un informe motivado a la o al juez de garantías penitenciarias, para que a través de la resolución correspondiente, revoque el régimen semiabierto y de ser el caso, declare a la persona privada de libertad en condición de prófuga⁹⁴, con este hecho se retornará régimen cerrado y la persona privada de la libertad no podrá acceder al régimen abierto.

La máxima autoridad del centro pondrá en conocimiento de la o el juez de garantías penitenciarias el cumplimiento de la pena dentro del régimen semiabierto por parte de la persona beneficiada, para la resolución que en derecho corresponda, dependiendo de su comportamiento y del cumplimiento de la pena.

Una vez que se ha realizado un análisis sobre el régimen semiabierto, es necesario realizar lo mismo con respecto al régimen abierto; pues en sí es un beneficio penitenciario al que pueden acceder las personas privadas de la libertad, siempre y cuando se dé el cumplimiento de una serie de requisitos.

El régimen abierto es aquel período de rehabilitación tendiente a la inclusión y reinserción de las personas bajo cambio de régimen, habilitándolas a convivir en un entorno social y familiar supervisadas por el control del organismo técnico, este régimen tiene por objeto reinsertar e incluir progresivamente a la

⁹³ **Art. 267. Incumplimiento del régimen semiabierto. Art. 266. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.**

⁹⁴ **Art. 268. Revocatoria del régimen semiabierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.**



persona en régimen abierto a la sociedad, no podrán acceder a este régimen aquellas personas privadas de la libertad que se hayan fugado o intentado fugarse o aquellas sancionadas con la revocatoria del régimen semiabierto.⁹⁵

Para acceder al régimen abierto, la máxima autoridad del centro, previo a un informe técnico, podrá solicitar a la autoridad judicial competente el cambio del régimen semiabierto a régimen abierto, previo cumplimiento de los requisitos que están previstos en el Reglamento Nacional de Rehabilitación Social -SNAI- Para acceder al cambio del régimen semiabierto al régimen abierto, se debe cumplir con los siguientes requisitos; 1. Cumplir al menos el ochenta por ciento de la pena impuesta, 2. Informe de haber cumplido satisfactoriamente el régimen semiabierto emitido por el equipo técnico de reinserción social del centro, 3. Informe jurídico del centro, que indique que la persona privada de la libertad no tiene otro proceso penal pendiente con prisión preventiva o sentencia condenatoria ejecutoriada, 4. Presentar documentos que demuestren una actividad productiva o de beneficio social. El área de trabajo social será la responsable de la verificación y seguimiento de esta actividad, 5. Informe del equipo de trabajo social de la constatación del lugar de domicilio.⁹⁶

Hay que tener claro que el eje de tratamiento del régimen abierto es la continuidad del régimen semiabierto, por lo que la persona privada de la libertad debe cumplir con el plan de tratamiento de manera correcta según se haya acordado dentro de régimen semiabierto y de esa manera se podrá acceder al régimen abierto, para llevar a cabo la ejecución de este régimen, la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social coordinará con las entidades que conforman el Directorio del Organismo Técnico, en el ámbito de sus competencias. Para llevar a cabo el eje de reinserción se aplicará los mismos programas desarrollados en el régimen semiabierto y para el eje de inclusión, se desarrollarán programas enfocados en la persona, entorno familiar y comunitario, conjuntamente con el ente rector de inclusión económica y social. El equipo técnico de reinserción social del centro informará al responsable del eje de salud el cambio de régimen o beneficio penitenciario

⁹⁵ Art. 699. Régimen abierto. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

⁹⁶ Art. 272. Requisitos y documentos habilitantes. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.



de la persona, a fin de continuar con la atención integral de salud, de igual manera coordinará con instituciones públicas o privadas la implementación y vinculación en programas de terapia individual, terapia grupal y grupos de tratamiento de adicciones, así como la asistencia psicológica para las personas con cambio de régimen o beneficio penitenciario.⁹⁷

La persona que acceda al beneficio del régimen abierto deberá presentarse en el centro de privación de libertad más cercano al lugar de su residencia al menos dos veces al mes por dos horas, estas horas de presentación pueden ser distribuidas en cualquier día de la semana, de acuerdo con la planificación que establezca la máxima autoridad del centro de privación de libertad, sobre la base de las directrices de la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.⁹⁸

En este tipo de beneficio penitenciario, se aplican las figuras de la reconsideración y del desistimiento en los mismos términos que en el caso del régimen semiabierto, es decir se tendrá 6 meses para volver a solicitar el cambio de régimen, ya sea por la resolución desfavorable o por desistir del cambio de régimen.⁹⁹

En cuanto al cumplimiento del régimen abierto el equipo técnico encargado de la reinserción social de la persona en cumplimiento de una pena, se encargará de verificar el cumplimiento de una serie de requisitos para emitir el certificado de cumplimiento del régimen abierto, para esto la persona privada de la libertad deberá; 1. Cumplir el porcentaje de trabajo comunitario previsto en el Reglamento Nacional de Rehabilitación Social -SNAI- 2. Haber participado en terapia individual 3. Haber participado en terapias grupales 4. Haber participado en actividades productivas laborales 5. Haber participado en actividades educativas, culturales y deportivas 6. Haber participado en programas de prevención del delito.¹⁰⁰

⁹⁷ Art. 274. Eje de tratamiento del régimen abierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.

⁹⁸ Art. 269. Régimen abierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

⁹⁹ Art. 275-276. Reconsideración-desistimiento. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.

¹⁰⁰ Art. 277. Certificado de cumplimiento del régimen abierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



Cumplida la sentencia se analizará el cumplimiento de estos parámetros de tal manera que se observará el cumplimiento adecuado de la pena, a fin de dictaminar la libertad ambulatoria, a favor de la persona privada de la libertad, en caso de que la o el juez de garantías penitenciarias, haya dispuesto el uso de dispositivo de vigilancia electrónica, se dispondrá el inmediato retiro del mismo.¹⁰¹

Es necesario mencionar los casos en los que se incumple, con el régimen abierto, se considerará incumplimiento al régimen abierto en los siguientes casos; 1. No presentarse por dos ocasiones de manera injustificada a las actividades programadas 2. Incumplir con los horarios de presentación establecidos por más de tres ocasiones 3. No cumplir las disposiciones legítimas de autoridades y equipos técnicos del centro 4. No mantener el orden y disciplina en actividades programadas 5. Incumplir las condiciones establecidas por la autoridad judicial competente en el respectivo auto resolutorio mediante el cual se concedió el cambio de régimen 6. Incumplir con las reglas de buen uso de los dispositivos de vigilancia electrónica 7. Destruir o inhabilitar los dispositivos de vigilancia electrónica.¹⁰²

En el caso de que la persona que se encuentra en el régimen abierto, incumpla una o más de las condiciones señaladas anteriormente, en el término de tres días contados desde que se dio el incumplimiento, la autoridad competente de la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, emitirá un informe motivado al juez de garantías penitenciarias para que a través de la resolución correspondiente, revoque el régimen abierto y de ser el caso, declare a la persona que se encuentra en régimen abierto en condición de prófuga.¹⁰³

La o el juez de garantías penitenciarias se encargará mediante audiencia de conferir o no el beneficio penitenciario del régimen abierto, a favor de la persona privada de la libertad, en caso de recibir la negativa se tendrá 6 meses para solicitar la reconsideración, en caso de que sea favorable el

¹⁰¹ Art. 699. Régimen abierto. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

¹⁰² Art. 278. Incumplimiento del régimen abierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social – SNAI- 2020.

¹⁰³ Art. 279. Revocatoria del régimen abierto. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



requerimiento, entonces la o el juez de garantías penitenciarias se encargará de fijar la vigilancia y el control del cumplimiento del plan dentro del régimen abierto, para esto podrá disponer del uso del dispositivo de vigilancia electrónica o la presentación periódica en el juzgado.

Por último es importante señalar que la entidad a cargo del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, a través de quien corresponda, informará a la o el juez de garantías penitenciarias si es que existen nuevos procesos penales, a fin de que este particular sea puesto en su conocimiento.¹⁰⁴

Como se mencionó al inicio de este análisis, se puede observar que el Código Orgánico Integral Penal, trae consigo el régimen progresivo para el cumplimiento de las penas emitidas mediante sentencia de una o un juez de garantías penales y que se encuentre debidamente ejecutoriada, en palabras de Muñoz Conde:

“los sistemas progresivos suponen un paso adelante respecto a otros sistemas anteriores, en la medida en que la idea central es la progresiva preparación del penado para la libertad... la característica principal de los sistemas progresivos es el establecimiento de distintos periodos dentro del cumplimiento de la pena, a través de los cuales la dureza del régimen se mitiga progresivamente desde el aislamiento hasta alcanzar el último periodo, que se cumple en una libertad condicional. Con ello se pretende, además contribuir a la evolución favorable del recluso, utilizando en ocasiones el avance o regresión de un periodo a otro como recompensa o castigo.” (Muñoz, 2015, Pág. 600)

El COIP, sigue el mismo modo de actuar que señala este tratadista, ya que como se pudo observar en el sistema progresivo se puede acceder al cambio de régimen, sin embargo su incumplimiento es razón suficiente para que se revoquen las medidas que se han dictado de manera favorable a la persona que se encuentra en el cumplimiento de una pena, además el fin del sistema de

¹⁰⁴ **Art. 280. Deber de informar al juez de garantías penitenciarias sobre nuevos procesos penales. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.**



progresividad es llevar a cabo un plan que reintegre a la persona privada de la libertad de forma progresiva a la sociedad.

Analizado el sistema progresivo hay que analizar los beneficios penitenciarios que trae consigo el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en primer lugar hay que tener claro que las disposiciones encargadas de regular la ejecución de las penas normadas en este código, hasta la fecha siguen activas gracias a la transitoria tercera que está en el COIP, esta transitoria señala que *“los procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código, seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión.”* (COIP, 2015). Por lo que si un proceso en materia de ejecución penal, inició cuando aún estaba vigente el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo debe continuar sustanciándose bajo las mismas reglas de esta norma, por lo que aún es posible aplicar los beneficios de la prelibertad, libertad controlada y la rebaja de penas.

En cuanto a la prelibertad Alonso Rodríguez señala que

“Esta libertad condicionada, supone una anticipación de la excarcelación del penado para cumplir fuera de la prisión la condena, si bien condicionada a que no vuelva a cometer otro delito y a guardar una determinada exigencia de vida y conducta”
(Rodríguez, 2011, Pág. 285)

En sí la fase de prelibertad es aquella parte del tratamiento, en la que la persona privada de libertad que ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen, fuera del centro de rehabilitación social.¹⁰⁵

Por lo que al hablar de la prelibertad hay que tener claro que se trata de un beneficio penitenciario que es parte del proceso de rehabilitación social, en el que la persona privada de la libertad, no pierde sus derechos mientras permanece en prisión y a través de este beneficio, tiene la posibilidad de llegar

¹⁰⁵ Art. 22. De la Prelibertad. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. (2006)



a tener una segunda oportunidad para obtener una libertad, aunque de manera condicionada previo al cumplimiento de requisitos especiales que determina la norma.

Para acceder a la prelibertad, las personas privadas de libertad deberán cumplir los siguientes requisitos; 1. Hallarse en el nivel de mínima seguridad, 2. Haber cumplido por lo mínimo las dos quintas partes de la pena impuesta, 3. Haber obtenido informe favorable del departamento de diagnóstico y evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente ¹⁰⁶

Además, se deberá acreditar y presentar ante el director del centro de rehabilitación social o ante el juez competente donde se encuentre privado de libertad los siguientes documentos; 1. Solicitud de la persona privada de libertad dirigida al director del centro de rehabilitación social donde se requiera iniciar el trámite del régimen de prelibertad o petición de prelibertad al juez de garantías penitenciarias, 2. Copia certificada de la sentencia o sentencias con la respectiva razón de ejecutoria, 3. Declaración Juramentada de la persona (familiar o terceras personas) que prestará su domicilio para que la persona solicitante del régimen de prelibertad resida, 4. Declaración juramentada de la persona que empleará a la persona solicitante del régimen de prelibertad indicando las labores que desempeñará y el lugar donde cumplirá las mismas¹⁰⁷.

Con el cumplimiento de esos requisitos y con la documentación señalada, la persona privada de la libertad, podrá solicitar a la o al juez de garantías penitenciarias que se otorgue el beneficio de la prelibertad, una vez realizada la petición la o el juez de garantías penitenciarias revisará la documentación y convocará a una audiencia, en la que se resolverá lo solicitado por parte de la persona privada de la libertad.

Analizado el beneficio penitenciario de la prelibertad, es necesario analizar en qué consiste el beneficio de la libertad controlada. En sí la libertad controlada es la fase del tratamiento mediante la cual, el interno convive y realiza sus actividades lícitas en su medio natural y bajo la supervisión y control del

¹⁰⁶ **Defenderse desde la cárcel. Régimen de Prelibertad. Pág. 5. 2014.**

¹⁰⁷ **Defenderse desde la cárcel. Régimen de Prelibertad. Pág. 5. 2014.**



régimen establecido¹⁰⁸; para hacerse acreedor a esta fase de libertad controlada, el interno deberá una serie de requisitos, esta fase será concedida o revocada por las juezas o jueces de garantías penitenciarias, Muñoz Conde al respecto señala lo siguiente:

“la libertad controlada es el último grado o nivel a seguir dentro de un plan de rehabilitación social, en el que una persona privada de libertad obtiene una semi-libertad, la cual le permite convivir fuera de la prisión, a fin de que pueda trabajar y reintegrarse a la sociedad.” (Muñoz, 2015, Pág. 603)

Para acceder al beneficio de la libertad controlada, la persona privada de la libertad, deberá cumplir con los siguientes requisitos; 1. Haber cumplido, por lo menos, las tres quintas partes de la pena impuesta, 2. Haber observado, durante su internación, buena conducta, no sólo limitándose al cumplimiento de los reglamentos, sino procurando el mejoramiento cultural, perfeccionamiento en el servicio y superación en el trabajo, que demuestren un afán constante de readaptación social, 3. Que acredite tener profesión, arte, oficio o industria, u otro medio que le permita vivir honradamente, 4. Que, al haber sido condenado al pago de indemnizaciones civiles, acredite haber cumplido esta obligación, a menos de haber comprobado imposibilidad para hacerlo, 5. Obtener un informe favorable tanto del correspondiente departamento de diagnóstico y evaluación y del fiscal respectivo. ¹⁰⁹

Al igual que en la solicitud para acceder a la prelibertad la persona, deberá acreditar y presentar los siguientes documentos; 1. Solicitud de la persona privada de libertad dirigida al director del centro de rehabilitación social donde se requiera iniciar el trámite del régimen de libertad controlada o petición de libertad controlada al juez de garantías penitenciarias, 2. Copia certificada de la sentencia con la respectiva razón de ejecutoria, 4. Declaración juramentada de la persona (familiar o terceras personas) que prestará su domicilio para que la persona solicitante del régimen de libertad controlada resida, 6. Declaración juramentada de la persona que empleará a la persona solicitante del régimen

¹⁰⁸ Art. 25. De la Libertad Controlada. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.

¹⁰⁹ Art. 26. Acceso a la Libertad Controlada. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.



de libertad controlada indicando las labores que desempeñará y el lugar donde cumplirá las mismas.¹¹⁰

Con el cumplimiento de esos requisitos y con la documentación señalada, la persona privada de la libertad, podrá solicitar a la o al juez de garantías penitenciarias que se otorgue el beneficio de la libertad controlada, una vez realizada la petición la o el juez de garantías penitenciarias revisará la documentación y convocará a una audiencia, en la que se resolverá lo solicitado por parte de la persona privada de la libertad, la libertad controlada no se concederá a los reincidentes, a los habituales; ni a quienes se hubieren fugado o intentado fugarse¹¹¹, la persona que disfrute de la libertad controlada quedará sujeta a la vigilancia de la autoridad policial del lugar en el que deba residir, sin perjuicio de la supervisión que le corresponde al respectivo departamento de diagnóstico y evaluación.¹¹²

Si se comprobare que el beneficiario presenta una mala conducta durante la libertad controlada, no vive de un trabajo honesto o no cumple alguna de las condiciones que se le hayan impuesto, será nuevamente internado.¹¹³

Por último, una vez transcurrido el tiempo de la condena sin que la libertad controlada haya sido revocada, quedará cumplida la pena¹¹⁴ y se levantarán las medidas que se hayan impuesto por la o el juez de garantías penitenciaras, la libertad controlada, no podrá otorgarse nuevamente a quien se le hubiere revocado.¹¹⁵

En cuanto al tema de la rebaja de penas, a favor de las personas privadas de libertad con sentencia condenatoria ejecutoriada, hay que señalar que ésta figura operaba sobre un sistema de méritos, el cual permita evaluar la buena conducta y la colaboración activa de la persona privada de la libertad en su rehabilitación, esto se demostraba por la participación en procesos culturales, educativos, laborales, de tratamientos de adicciones u otros. Esta reducción de penas se concedía hasta por un máximo del 50% de la pena impuesta al

¹¹⁰ **Defenderse desde la cárcel. Régimen de libertad controlada. Pág. 10. 2014.**

¹¹¹ **Art. 27. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.**

¹¹² **Art. 28. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.**

¹¹³ **Art. 29. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.**

¹¹⁴ **Art. 30. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.**

¹¹⁵ **Art. 31. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.**



detenido y no era procedente cuando los internos eran sentenciados por delitos como el plagio, asesinato, delitos sexuales, trata de personas, o por crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra, de agresión o que estén determinados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.¹¹⁶

Es importante señalar que en todos los centros de rehabilitación social debe existir un archivo que contenga los expedientes individualizados de cada persona privada de libertad, en el que se certifique todos los méritos acumulados durante su internamiento, este expediente será público y de libre acceso para la persona privada de libertad y su defensor, a fin de llevar a cabo un control adecuado, una vez que la persona privada de libertad considere que su expediente contiene una evaluación de méritos que corresponda a una rebaja, que de hacerse efectiva le permita salir en libertad, solicitará a la o al juez de garantías penitenciarias, la revisión de su caso y la concesión de la libertad, este trámite debe ser realizado de manera ágil sin dilación, ya que la o el juez, podrá ser sancionado por retrasar la tramitación de estas peticiones.¹¹⁷

Para acceder al beneficio de rebaja por méritos se deberá cumplir una serie de requisitos, a fin de controlar que la persona privada de la libertad cumpla con los estándares para acceder a este beneficio, los requisitos a ser cumplidos son; 1. Obtener los certificados mensuales de conducta de los departamentos de diagnóstico y evaluación de los centros en donde hubiese permanecida la persona privada de libertad, 2. Informe favorable del departamento de diagnóstico y evaluación, de los establecimientos en los que la persona privada de libertad hubiere permanecido, 3. Los certificados mensuales del departamento de tratamiento de los centros en donde hubiese permanecido la persona privada de libertad, en donde conste el grado de dedicación al trabajo, 4. Certificado obtenido en cuanto a educación formal y no formal.¹¹⁸

Es necesario mencionar que con los requisitos y documentación necesaria se solicitaba el beneficio de la rebaja de penas a la autoridad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin embargo su respuesta carecía de celeridad, por lo que son las y los jueces de garantías penitenciarias los que

¹¹⁶ Art. 32. De las Rebajas. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.

¹¹⁷ Art. 33. Reducción meritoria de penas. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. 2006.

¹¹⁸ Defenderse desde la cárcel. Régimen de reducción de penas. Pág. 15. 2014.



resuelven estas causas, como se indicó anteriormente siempre y cuando se haya dado inicio a lo solicitado, antes de que haya entrado en vigencia el COIP.

En todos los casos para que la persona privada de la libertad solicite el acceso a los beneficios penitenciarios, ya sean los estipulados en el COIP o en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, deberá cumplir con los requisitos que la normativa señala, a fin de que sea evaluada y de esa manera se pueda resolver si se otorga o no el beneficio que solicita, podrá comparecer con una defensora o un defensor público o privado, a fin de que represente los intereses de la persona privada de la libertad y así se pueda solicitar a la o al juez de garantías penitenciarias que otorgue el acceso a un beneficios penitenciario a favor de la persona privada de la libertad.



Capítulo III

El procedimiento en materia de garantías penitenciarias.

El procedimiento en materia de garantías penitenciarias, inicia una vez que ha finalizado la etapa del procedimiento penal, el cual concluye una vez que se ha dictaminado una sentencia con una pena privativa de la libertad y la misma ha sido ejecutoriada, entonces sólo en ese momento pueden actuar las y los jueces de garantías penitenciarias, ya que inicia la ejecución de la pena impuesta, lo que trae consigo el inicio del procedimiento en materia de garantías penitenciarias, hay que considerar que en análisis anteriores se observó, que existe una serie de programas y procesos que se deben seguir a fin de obtener una rehabilitación a favor de la persona privada de la libertad y de esa manera se pueda reinsertar a la sociedad.

La ejecución de la pena cuenta con una serie de postulados señalados en el COIP, los mismos que hacen que sea posible su cumplimiento, estos postulados tienen un procedimiento a seguir, el cual puede ser solicitado en cualquier momento por la persona privada de la libertad conjuntamente con su defensora o defensor público o privado, ya sea para obtener el acceso a los beneficios penitenciarios a favor de las personas privadas de la libertad los mismos que se encuentran estipulados en el Código Orgánico Integral Penal y en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social o para solicitar alguna vigilancia o control del cumplimiento de la ejecución de la pena, etc. La autoridad competente para conocer estos particulares es la o el juez de garantías penitenciarias, por mandato constitucional ellos tienen la facultad de asegurar los derechos de las personas privadas de la libertad, que se encuentran en el cumplimiento de la pena además se encargarán de decidir sobre sus modificaciones.¹¹⁹

El Código Orgánico Integral Penal y el Código Orgánico de la Función Judicial, son claros al momento de señalar la competencia que tienen las y los jueces de garantías penitenciarias y señalan que *“las y los jueces de garantías penitenciarias tendrán competencia para la sustanciación de derechos y*

¹¹⁹ El sistema se regirá por las siguientes directrices: 3. Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones. **Art. 203. Constitución del Ecuador. 2008.**



garantías de personas privadas de libertad con sentencia condenatoria” (COFJ, 2015) y que “la ejecución de penas y medidas cautelares corresponderá al Organismo Técnico encargado del Sistema de Rehabilitación Social, bajo el control y supervisión de las o los jueces de garantías penitenciarias” (COIP, 2014)

En base a lo señalado hay que indicar el postulado del Dr. Simón Valdivieso Vintimilla quien de manera acertada ha manifestado lo siguiente:

“Al juez de garantías penitenciarias le compete el conocimiento de los procedimientos como la reducción de penas, el otorgamiento de regímenes semiabierto y abierto, las resoluciones de excarcelación, entre otros, el objetivo de su implementación es precautelar los derechos humanos de las personas privadas de libertad” (Valdivieso, 2019)

Por lo que en base a lo que señala este tratadista y la norma, se puede observar que las y los jueces de garantías penitenciarias, se van a encargar de aquellos procedimientos enfocados en conseguir la ejecución de la pena de una manera adecuada, así como las impugnaciones a las sanciones que se han impuesto por las faltas disciplinarias, garantizando sus derechos con miras a obtener una rehabilitación correcta a fin de que la persona privada de la libertad pueda reinsertarse a la sociedad.

Además es necesario observar si se respeta el debido proceso que se consagra en el Art. 76 de la constitución, el cual señala que *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”* (Constituyente, 2008) que es un derecho inherente a toda persona, .y al señalar “derechos y obligaciones de cualquier orden” debemos entender que se refiere a derechos y obligaciones que se sujeten tanto a procesos judiciales como administrativos, por esa razón el mismo Art. 76 en su numeral primero señala que *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”* (Constituyente, 2008). Por lo tanto el derecho al debido proceso en materia de garantías penitenciarias, debe ser respetado desde la instancia administrativa, es decir desde las decisiones adoptadas



dentro de los Centros de Rehabilitación Social hasta la instancia judicial, en la que actúan las y los jueces de garantías penitenciarias, cuando las personas privadas de la libertad acudan a los mismos. El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se ha referido al respecto en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente, imparcial, establecido con anterioridad a la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter” (CIDH, 1978)

Lo que se analizará en este capítulo son los derechos que tienen las personas privadas de la libertad, cómo se lleva a cabo el proceso en materia de garantías penitenciarias, el cual inicia con la ejecución de la pena y la actuación de las y los jueces de garantías penitenciarias con el fin de determinar si se garantizan los derechos de las personas privadas de la libertad al momento de acceder a la justicia.

4.1 : Derecho de las personas privadas de la libertad a recurrir ante la justicia.

Hay que partir indicando que la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de este tema, ha señalado que *“La restricción de derechos, como la vida, la integridad personal y el debido proceso está prohibida por el Derecho internacional. Dichos derechos deben ser efectivamente respetados y garantizados como los de cualquier persona no sometida a privación de libertad”* (CorteIDH, 2020) lo que trae como consecuencia el respeto a determinados derechos de las personas privadas de la libertad, entre estos el acceso a la justicia a favor de las personas privadas de la libertad, a fin de garantizar sus derechos que han sido vulnerados en el cumplimiento de una pena, la constitución del Ecuador en su Art. 75 señala que *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*



(Constituyente, 2008), por lo tanto, se puede observar que la constitución al señalar “Toda persona” incluye a las personas privadas de la libertad, las cuales pueden acceder a la justicia, siempre y cuando lo consideren necesario para obtener el reconocimiento y el respeto adecuado de los derechos que se les haya vulnerado, al momento de cumplir la pena impuesta por autoridad competente.

La Constitución del Ecuador en su Art. 76 numeral 7, letra M. señala que es derecho de todas las personas *“recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”* (Constituyente, 2008), en este aspecto es necesario indicar que las personas privadas de la libertad son sujetas a determinados procedimientos administrativos, los cuales deciden sobre sus derechos, un ejemplo de estos procesos es el traslado de una persona a otro centro de privación de la libertad, en este caso si la persona privada de la libertad no está de acuerdo con la decisión emitida por la persona encargada de la dirección del centro puede acudir ante una o un juez de garantías penitenciarias, a fin de que se resuelva el conflicto, incluso en caso de que la o el juez de garantías penitenciarias emita una decisión desfavorable en contra de la persona privada de la libertad, esta podrá recurrir del fallo ante una sala especializada de la corte provincial, a fin de que pueda acceder al principio del doble conforme.

Sin embargo, en la ciudad de Cuenca no existe una sala de la corte provincial, especializada en materia de garantías penitenciarias, por lo que conoce una sala de la corte provincial especializada en materia de garantías penales, lo que genera una vulneración con respecto a lo que señala el Art. 76. De la constitución, *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:”* (Constituyente, 2008). Num. 7 *“El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:”* (Constituyente, 2008) letra K. *“Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.”* (Constituyente, 2008). Entonces al no existir una sala especializada de la corte provincial especializada en materia de garantías penitenciarias y ser la sala de garantías penales la



encargada de conocer estos casos se estaría cayendo en la falta de una figura especializada, para conocer procesos en los que se deciden las impugnaciones que son interpuestas por las personas privadas de la libertad.

Además hay que considerar que las personas privadas de la libertad al ser un grupo de atención prioritaria, deben tener el acceso a una justicia oportuna, eficaz y sin dilaciones, incluso la misma constitución en el Art. 51 reconoce a las personas privadas de la libertad el derecho a *“declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad”* (Constituyente, 2008), lo que trae como consecuencia el acceso a la justicia a favor de las personas privadas de la libertad, esta garantía es básica, ya que al estar en prisión la persona tiene derechos los cuales están condicionados, por esa razón los mismos son sujetos a violaciones, por parte de las personas que se encuentran a cargo de la ejecución de la pena, por lo que en ocasiones varios guardias penitenciarios han cometido actos que han resultado ser ofensivos a los derechos de las personas privadas de la libertad, lo que ha traído como consecuencia que la rehabilitación social no se la lleve a cabo de una manera adecuada, al respecto Alfredo Isla Colin, señala lo siguiente:

“El acceso a la justicia es ofrecer a todas las personas por igual, las posibilidades de acceder al conocimiento, ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones, esto a través de servicios de justicia pronta, expedita y ágil, de acuerdo a sus necesidades, incluyendo por supuesto a los grupos vulnerables” (Colin, 2016, Pág. 50)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos frente al derecho de las personas privadas de libertad, señala que *“el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de*



necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna” (CorteIDH, 2020)

Por las razones expuestas el Estado está en el deber de garantizar a las personas privadas de la libertad el acceso a la justicia, por medio de una figura especializada que tenga como fin la vigilancia y la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad al momento de cumplir una pena, por esa razón se han creado las y los jueces de garantías penitenciarias, los cuales tienen el deber de vigilar y controlar que el cumplimiento de la pena se lleve de una manera adecuada por parte de la persona privada de la libertad y que al momento de su cumplimiento los derechos que tiene la persona privada de la libertad, aunque condicionados sean respetados en todo momento por parte de los guardias penitenciarios y demás personas que se encargan de la ejecución de la pena que ha sido impuesta y en el caso de que los derechos de la persona privada de la libertad hayan sido vulnerados, pues la misma tiene el derecho de acceder ante la justicia y presentar las quejas que crea necesarias a fin de conseguir el reconocimiento y respeto a sus derechos a fin de llevar a cabo, un plan de ejecución de la pena apropiado y que le permita una rehabilitación social adecuada, para poder reinsertarse en la sociedad,

4.2: Derechos y garantías de las personas privadas de la libertad en la Constitución y el COIP.

Para partir este análisis la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que el *“Estado está en una posición de garante respecto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad”* (CorteIDH, 2020) lo que significa que el Estado está en la obligación de reconocer, respetar y garantizar en todo momento los derechos de las personas privadas de la libertad, incluso al ser un grupo de atención prioritaria, en ningún momento deben ser desatendidas.

La Constitución, reconoce derechos a favor de las personas privadas de la libertad, con el fin de precautelar su integridad al momento de cumplir una pena impuesta por autoridad competente, estos derechos no pueden ser privados en ningún momento ni condicionados, pues a diferencia de los beneficios penitenciarios, los cuales se sujetan a condiciones, es decir, pueden ser otorgados o no incluso pueden ser revocados por el incumplimiento, estos



derechos reconocidos en la constitución y la ley no pueden ser privados ni condicionados, ya que el Art. 35 de la Constitución, reconoce a las personas privadas de la libertad como un grupo de atención prioritaria¹²⁰, por lo tanto, este grupo de atención prioritaria cuenta con derechos que son fundamentales, para que se logre un cumplimiento de la pena adecuado con miras a obtener una rehabilitación y reinserción social favorable para la persona privada de la libertad.

Los derechos que tienen las personas privadas de la libertad dentro de la Constitución se encuentran en el Art. 51, por lo tanto, se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos:

1. No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria.

Este derecho es esencial, ya que las personas privadas de la libertad deben llevar a cabo un plan adecuado de rehabilitación social, a fin de conseguir una reinserción social, existen tres clases de regímenes dentro del sistema penitenciario, los cuales son de carácter progresivo y cualquier persona privada de la libertad puede acceder al beneficio del cambio de régimen, sin embargo pese a ser el régimen cerrado el que se cumple intramuros, es decir dentro del centro de rehabilitación social, el mismo no acepta el hecho de que la persona sea aislada como una sanción disciplinaria, hay que tener claro que existen sanciones disciplinarias según las faltas cometidas ya sean estas leves, graves o gravísimas, sin embargo en ninguna de estas sanciones se encuentra el aislamiento total de la persona privada de la libertad como una sanción disciplinaria, el COIP garantiza el derecho a no ser aislado en su Art. 52 señala que en ningún caso la pena tiene como fin el aislamiento y la neutralización de las personas como seres sociales¹²¹, otra garantía se encuentra en el Art. 704 del COIP, en el que se puede observar que se promueve la máxima participación de las personas privadas de la libertad en actividades culturales, deportivas y otras que se programen¹²², lo que significa que el aislamiento no puede ser aplicado en contra de una persona privada de la libertad, puesto que esto incluso vulnera la integridad de la persona, incluso el numeral 4 del Art. 6

¹²⁰ Art. 35. Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. Constitución del Ecuador. 2008.

¹²¹ Art. 54. Finalidad de la pena. Código Orgánico Integral Penal. 2014.

¹²² Art. 704. Eje de educación, cultura y deporte. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



del Código Orgánico integral Penal ha indicado que *“Ninguna persona privada de libertad podrá ser incomunicada, aislada o sometida a tortura, ni siquiera con fines disciplinarios”* (COIP, 2014), por lo que este derecho debe ser garantizado en todo momento.

2. La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho.

Este derecho es fundamental, ya que la persona privada de la libertad no puede ser privada de la comunicación en ningún momento, incluso el Código Orgánico integral Penal en su Art. 6 garantiza este derecho, en su numeral 4 señala que *“Ninguna persona privada de libertad podrá ser incomunicada, aislada o sometida a tortura, ni siquiera con fines disciplinarios”* (COIP, 2014), esto da la idea clara de que el Estado debe garantizar el derecho a la comunicación y visita a favor de las personas privadas de la libertad, el mismo Código Orgánico integral Penal ha señalado que el derecho a la comunicación y a la visita no debe ser considerado como privilegio, por lo que no se puede usar como una sanción la pérdida de los mismos¹²³, por lo tanto, se garantiza este derecho a favor de las personas privadas de la libertad. Este derecho es fundamental, ya que la visita de los familiares o amigos de la persona privada de la libertad ayuda a que la rehabilitación social se vaya dando de manera adecuada, a fin de conseguir la reinserción social, a favor de las personas privadas de la libertad, por otro lado la visita del profesional del derecho ya sea público o privado es importante, pues la persona privada de la libertad al tener el derecho de acceder a la justicia no puede quedar indefensa y en todo momento deberá ser asistida por su defensora o defensor público o privado para aquellos casos en los que se hayan vulnerado sus derechos.

3. Declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.

Este derecho se garantiza con la actuación que desarrollan las y los juezes de garantías penitenciarias, pues si existe alguna vulneración a los derechos de

¹²³ Art. 12. Derechos y garantías de las personas privadas de libertad. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



las personas privadas de la libertad, el COIP garantiza estos derechos y señala que las mismas podrán emitir alguna queja, con la finalidad de que las y los jueces de garantías penitenciarias emitan la vigilancia y el control adecuado, para que se pueda hacer respetar los derechos de las personas privadas de la libertad.

4. Contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad.

En primer lugar hay que tener claro que la salud actúa bajo los principios de equidad y universalidad, por lo que las personas privadas de la libertad tienen total acceso y sin condición alguna a este derecho, además el Estado es responsable de garantizar este derecho por medio de políticas económicas, sociales, culturales, educativas y el acceso es permanente, oportuno y sin exclusión¹²⁴, de tal manera que en los centros de privación de la libertad se deberá contar con un personal médico especializado y técnico a fin de que garanticen a las personas privadas de la libertad una atención integral, orientada a la prevención y curación, además deberá contar con una infraestructura médica que sea capaz de abarcar a personas que tengan enfermedades graves o catastróficas a fin de que puedan tener un tratamiento adecuado según el grado de enfermedad sufrido, sin embargo en la ciudad de Cuenca, este derecho dentro del “CRS-TURI” no es del todo cubierto, ya que el personal médico no es el adecuado al momento de tratar a personas con enfermedades catastróficas, incluso al contar con un dispensario médico, el mismo no cuenta con una infraestructura y recursos materiales necesarios para poder dar el tratamiento adecuado, para las personas privadas de la libertad que sufren alguna enfermedad considerada como grave o catastrófica.

5. La atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.

Este derecho es esencial, por tal motivo el Estado, se encuentra en la obligación de garantizar el acceso a todas estas necesidades, por esta razón se han implementado los ejes de tratamiento a fin de que las personas privadas

¹²⁴ Art. 32. Salud. Constitución del Ecuador. 2008.



de la libertad puedan llevar a cabo una adecuada rehabilitación social, todos los centros de rehabilitación social deben garantizar el cumplimiento de estos ejes, en cuanto a la alimentación este se trata de un derecho que es inherente a toda persona por lo que no se puede privar, en la realidad, dentro de la ciudad de Cuenca en el “CRS-TURI” las personas privadas de la libertad dentro de los niveles de media y mínima seguridad cumplen con las disposiciones, pero al hablar del nivel de máxima seguridad las personas privadas de la libertad son las que no acuden a talleres y actividades que organiza el centro, sin embargo los guardias penitenciarios y el personal encargado del cumplimiento de la pena, no realizan ninguna actividad para que acudan a las actividades o talleres que se organizan, esto genera que la rehabilitación no sea la más apropiada, ya que la persona privada de la libertad no cumple con estas disposiciones, en cuanto a la alimentación el “CRS-TURI” cuenta con un variado menú dentro de la cocina por lo que las personas privadas de la libertad cuentan con una adecuada alimentación.

6. Recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes, y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad.

Estas personas al ser un grupo de atención prioritaria deben tener un tratamiento diferenciado y acorde a sus necesidades a fin de que la rehabilitación social se lleve de una manera adecuada, incluso los programas deben ser específicos para que puedan ser desarrollados acorde a sus condiciones, en base a esto el Estado debe garantizar este derecho a las personas privadas de la libertad, por eso en los centros de rehabilitación social deben existir pabellones para la atención prioritaria de personas con discapacidad que requieran asistencia para cumplir con sus actividades de la vida diaria, personas con padecimiento de enfermedades raras, personas con enfermedades crónicas y catastróficas que se encuentren descompensadas, personas con VIH en fase sida, personas con enfermedad avanzada – terminal y necesidad de cuidados permanentes. En caso de que el centro de privación de libertad no cuente con el área o espacios que brinden la atención prioritaria a estas personas, la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en coordinación con las entidades que corresponda, realizarán el



traslado de la persona a otro centro de privación de libertad que brinde las condiciones necesarias para su atención.¹²⁵

En cuanto a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que estén privadas de la libertad se debe considerar su condición y brindarles un trato diferenciado, a fin de que se respeten sus derechos y se consiga una rehabilitación social adecuada, incluso se debe procurar que las niñas y niños no se encuentren en centros de privación de libertad. Las niñas y niños podrán convivir con sus madres en los centros de privación de libertad hasta los treinta y seis meses de edad y se promoverá la lactancia materna y la vinculación con el entorno familiar, a partir de los veinticuatro meses iniciarán los procesos de salida de la niña o niño que convive con la madre privada de libertad a través de los servicios de apoyo familiar, custodia familiar, acogimiento familiar o, en última instancia, acogimiento institucional, para este efecto se debe seguir las reglas de la normativa correspondiente.¹²⁶

Respecto a este punto la CIDH ha mencionado lo siguiente.

“Las instalaciones de privación de la libertad, deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de las personas enfermas, las portadoras de discapacidad, los niños y niñas, las mujeres embarazadas o madres lactantes, y los adultos mayores, entre otras.” (CIDH, 2008)

Es necesario señalar que la misma CIDH ha mencionado a la salud y menciona lo siguiente:

“Los Estados deben adoptar medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos de alto riesgo como: las personas adultas mayores, las mujeres embarazadas o en lactancia, los niños y las niñas, los jóvenes y adolescentes, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH/SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal” (CIDH, 2008)

¹²⁵ Art. 25. Separación de personas privadas de libertad. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

¹²⁶ Art. 72. Edad de niñas y niños en centros de privación de libertad. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



Todo esto tiene su fundamento en el numeral 4 del Art. 203 de la Constitución que indica que *“en los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.”* (Cosntituyente, 2008)

7. Contar con medidas de protección para las niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo su cuidado y dependencia.

El Estado deberá contar con mecanismos que garanticen las medidas adecuadas para brindar protección a niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo el cuidado y dependencia de una persona privada de la libertad, para esto se deben desarrollar políticas que aseguren este hecho, un ejemplo es el caso de los servicios de apoyo familiar, custodia familiar, acogimiento familiar o, en última instancia, acogimiento institucional, para el caso en el que el niño o niña tenga que ser separado de la madre que ha sido privada de la libertad, incluso se da la actuaciones de instituciones que tienen como fin albergar a estas personas mientras sean reunidas con sus familiares, mientras tanto el Estado debe garantizar su integridad.¹²⁷

Analizado los derechos a favor de las personas privadas de la libertad, que se consagran en la constitución hay que analizar aquellos derechos y garantías a favor de las personas privadas de la libertad que están señaladas en el COIP, para esto es importante distinguir derechos de garantías.

Ferrajoli, señala que *“son fundamentales los derechos que no se pueden comprar ni vender, esto es, aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de sujetos con capacidad de obra”* (Ferrajoli, 2007, Pág. 135) este concepto indica que ,por lo tanto, hay derechos fundamentales a favor de las personas privadas de la libertad, sin embargo estos derechos deben contar con garantías a fin de que sea respaldados, pues como el mismo Ferrajoli indica *“un derecho no garantizado no sería un verdadero derecho”*

¹²⁷ Art. 72. Edad de niñas y niños en centros de privación de libertad. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



(Ferrajoli, 2007, Pág. 146), por lo que las garantías son aquellos mecanismos que se encargan de brindar una tutela oportuna con el fin de proteger los derechos fundamentales de las personas, al respecto Julio César Trujillo señala que *“las garantías son los mecanismos que la ley pone a disposición de la persona, para que pueda defender sus derechos, reclamar cuando corren peligro de ser conculcados o indebidamente restringidos y, por último obtener la reparación cuando son violados.”* (Trujillo, 1994, Pág. 100)

En base a estos postulados el Código Orgánico Integral Penal en su Art. 12 señala los derechos y garantías de las personas privadas de la libertad:

1. Integridad: la persona privada de libertad tiene derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual. Se respetará este derecho durante los traslados, registros, requisas o cualquier otra actividad. Se prohíbe toda acción, tratamiento o sanción que implique tortura o cualquier forma de trato cruel, inhumano o degradante. No podrá invocarse circunstancia alguna para justificar tales actos. Se prohíbe cualquier forma de violencia por razones étnicas, condición social, género u orientación sexual.

El COIP, ha indicado que se debe garantizar la integridad de las personas privadas de la libertad, sin embargo dentro del país, una triste realidad es la existencia del hacinamiento, en este sentido, el hacinamiento, genera una serie de condiciones que son contrarias al objeto mismo de la privación de libertad como pena, ya que al existir una sobrepoblación carcelaria, las personas privadas de la libertad van a encontrarse en una mala condición, lo que dificulta obtener una adecuada rehabilitación, hay que destacar que en una entrevista realizada al Dr. Jaime Andrade (Ex Juez de Garantías Penitenciarias) manifestó lo siguiente *“Se han realizado una serie de visitas, entre 4 a 6 desde que se creó el juzgado de garantías penitenciarias y me puse a cargo, he podido constatar que si bien es cierto el “CRS-TURI” cuenta con una serie de instalaciones adecuadas para obtener una correcta rehabilitación, el mismo tiene carencia en otros aspectos, entre estos está la existencia del hacinamiento la sobrepoblación carcelaria es innegable, ya que, en una habitación que es para máximo 4 personas he podido observar que se encuentran 6 incluso 7 personas, lo que genera que las condiciones de vida*



sean difíciles, esto vulnera la integridad personal de las personas privadas de la libertad” (Andrade, 2020). Esto demuestra que el hacinamiento afecta a las personas privadas de la libertad en sus condiciones de vida, es obvio que esto va a generar deficiencia de los servicios con los que cuenta la cárcel en un registro carcelario otorgado por Diego Coba (jefe policial del “CRS-TURI”) se puede observar que en la ciudad de Cuenca la capacidad máxima del “CRS-TURI” para albergar personas privadas de la libertad es de 2716, sin embargo la cantidad con la que se cuenta es de 2798, lo que esta cifra excede el número de personas privadas de la libertad que deben estar, a veces esto se debe por el excesivo uso de la prisión preventiva por parte de los jueces de garantías penales, cuando lo correcto sería usar alguna otra medida de las que se indican en el Art. 522 del COIP, las cuales deben ser prioritarias a la privación de la libertad, incluso en este punto está la desatención a la suspensión condicional de la pena. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado lo siguiente:

“El hacinamiento, aumenta las fricciones y los brotes de violencia entre los reclusos, propicia la propagación de enfermedades, dificulta el acceso a los servicios básicos y de salud de las cárceles, constituye un factor de riesgo para la ocurrencia de incendios y otras calamidades, e impide el acceso a los programas de rehabilitación, entre otros graves efectos.” (CorteIDH, 2020)

Ante este problema una de las “soluciones” al hacinamiento en los centros de rehabilitación social, ha sido el traslado de personas privadas de la libertad a otros centros de mayor albergue un ejemplo es el traslado realizado en 2019 de 103 personas privadas de libertad desde el “CRS- Tulcán” hacia el “CRS-TURI” de Cuenca¹²⁸, sin embargo esta “solución” lo único que ha causado es el hacinamiento a los centros a los que son trasladadas las personas privadas de la libertad.

¹²⁸ Esta semana, la Secretaría de Derechos Humanos autorizó el traslado de 103 personas privadas de libertad (PPL) desde el Centro de Rehabilitación Social (CRS) de Tulcán hacia el Centro Regional Turi en Cuenca. De acuerdo con un informe del Ministerio de Justicia el motivo es evitar el hacinamiento y fugas. **Traslados al “CRS-Turi” para evitar hacinamiento y fuga de reclusos de otras cárceles. El Mercurio. 2019.**



El Estado debe garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad, ya que como se indicó anteriormente se encuentra en una posición de garante de todos los derechos fundamentales de las personas, por lo tanto, el Estado al privar de libertad a una persona asume un compromiso específico y material de respetar y garantizar sus derechos en y de manera especial a la integridad personal de cada persona privada de la libertad, al respecto la CIDH indica lo siguiente;

“El Estado, al privar de libertad a una persona, se coloca en una especial posición de garante de su vida e integridad. Al momento de detener a un individuo, el Estado lo introduce en una "institución total", como es la prisión, en la cual los diversos aspectos de su vida se someten a una regulación fija, y se produce un alejamiento de su entorno natural y social, un control absoluto, una pérdida de intimidad, una limitación del espacio vital y, sobre todo, una radical disminución de las posibilidades de autoprotección. Todo ello hace que el acto de reclusión implique un compromiso específico y material de proteger la integridad humana del recluso mientras esté bajo su custodia, lo que incluye su protección frente a las posibles circunstancias que puedan poner en peligro su vida, salud e integridad personal, entre otros derechos.” (CIDH, 1978)

Por lo tanto, el deber que tiene el Estado es proteger la vida e integridad personal de toda persona privada de libertad, esto incluye la obligación positiva de tomar todas las medidas preventivas para proteger a los reclusos de los ataques o atentados que puedan provenir de los propios agentes del Estado o terceros, incluso de otros reclusos, hay que tener presente los varios asesinatos que se han dado dentro de prisión, incluso el hecho en el los guardias penitenciarios maltrataron a las personas privadas de la libertad del “CRS-TURI”. En efecto, siendo la prisión un lugar, en el que el Estado tiene control total sobre la vida de los reclusos, éste tiene está obligado a protegerlos contra actos de violencia provenientes de cualquier fuente, a fin de garantizar su integridad.



2. Libertad de expresión: la persona privada de libertad tiene derecho a recibir información, dar opiniones y difundirlas por cualquier medio de expresión disponible en los centros de privación de libertad.

Este derecho se encuentra en el Art. 384 de la Constitución y es claro al momento de indicar que *“El sistema de comunicación social asegurará ... la libertad de expresión”* (Constituyente, 2008), en este sentido las personas privadas de la libertad de los centros de rehabilitación social deberán estar informadas sobre la realidad social, incluso podrán emitir opiniones y difundirlas, por cualquier medio de expresión que disponga cada centro, en el caso de Cuenca el “CRS-TURI” cuenta con una estación radial la cual transmite el programa “Voces del Ama” desde la señal de la “Radio Católica de Cuenca”, este programa funciona desde el 18 de junio del 2011, los días martes de 16H00 a 17H00, con un reprise cada sábado de 12:00 a 13:00.¹²⁹

Este programa radial, es un ejemplo de que en el “CRS-TURI” se respeta el derecho a la libre expresión, ya que las personas privadas de la libertad mediante este medio pueden expresar sus sentimientos, así como dar sus opiniones y difundirlas no solo a nivel local, pues el alcance de este programa radial puede ser escuchado a nivel nacional e internacional, en una entrevista con Xavier (persona privada de la libertad en el “CRS-TURI”) supo manifestar que *“Al inicio no creía, pues al estar en prisión, pensaba que no me iba a comunicar con el mundo, recibíamos talleres para poder manejar la cabina radial, estos se dictaban en la biblioteca a veces recibíamos clases de pie o en el piso, pero la emoción era grande, la estación cuenta con una cabina profesional completa con todos los equipos para emitir un programa de calidad, en donde damos a conocer nuestras opiniones y los distintos segmentos como notas mágicas o noti rejas, entre otros, lo que nos dio un premio en 2014 y un reconocimiento, en esta estación radial hemos encontrado una oportunidad*

¹²⁹ El programa radial Voces del Alma, producido y dirigido por Personas Privadas de la Libertad, celebró su quinto aniversario. El proyecto ha permitido a internos tener voz para compartir sus experiencias al interior del centro de rehabilitación social. **Voces del Alma cumplió su quinto aniversario al aire. El Telégrafo. 2016.**



para rehacer nuestras vidas pese a estar encerrados, como dice nuestro eslogan –Somos privados de la libertad, pero no de nuestros sentimientos–“
(Anónimo. 2020)

3. Libertad de conciencia y religión: la persona privada de libertad tiene derecho a que se respete su libertad de conciencia y religión y a que se le facilite el ejercicio de la misma, incluso a no profesar religión alguna. Se respetarán los objetos personales con estos fines, siempre y cuando no pongan en riesgo la seguridad del centro de privación de libertad.

El Estado debe garantizar la no discriminación de las personas por razones de religión o conciencia, al respecto la constitución en su Art. 66. numeral 8 ha señalado que se garantiza y reconoce *“El derecho a practicar, conservar, cambiar, profesar en público o en privado, su religión o sus creencias, y a difundirlas individual o colectivamente, con las restricciones que impone el respeto a los derechos. El Estado protegerá la práctica religiosa voluntaria, así como la expresión de quienes no profesan religión alguna, y favorecerá un ambiente de pluralidad y tolerancia”* (Constituyente, 2008). Por lo tanto al ser una garantía establecida en la constitución los centros de rehabilitación social deberán crear planes a fin de que el derecho a la libertad de conciencia y religión no sean vulnerados, por otro lado la obligación de las personas privadas de la libertad es llevar a cabo la práctica de sus creencias religiosas o de ejercer la libertad de conciencia, pero deberán respetar el derecho de las demás personas privadas de la libertad y no generar un riesgo dentro del centro de rehabilitación social.

Al respecto la CIDH ha señalado lo siguiente:

“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la libertad de conciencia y religión, que incluye el derecho de profesar, manifestar, practicar, conservar y cambiar su religión, según sus creencias; el derecho de participar en actividades religiosas y espirituales, y ejercer sus prácticas tradicionales; así como el derecho de recibir visitas de sus representantes religiosos o espirituales



En los lugares de privación de libertad se reconocerá la diversidad y la pluralidad religiosa y espiritual, y se respetarán los límites estrictamente necesarios para respetar los derechos de los demás o para proteger la salud o la moral públicas, y para preservar el orden público, la seguridad y la disciplina interna, así como los demás límites permitidos en las leyes y en el derecho internacional de los derechos humanos.” (CIDH, 1978)

4. Trabajo, educación, cultura y recreación: el Estado reconoce el derecho al trabajo, educación, cultura y recreación de las personas privadas de libertad y garantiza las condiciones para su ejercicio. El trabajo podrá desarrollarse mediante asociaciones con fines productivos y comerciales.

El COIP a más de reconocer este derecho garantiza el mismo conjuntamente con el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social -SNAI- esto se traduce en los ejes de tratamiento que deben ser cumplidos por parte de las personas privadas de la libertad, en la visita carcelaria realizada por Jaime Andrade (Ex Juez de Garantías Penitenciarias) en un entrevista sobre este aspecto manifestó que *“Las personas privadas de la libertad cuentan con talleres para que aprendan a realizar actividades que les permitan generar ingresos hay talleres de carpintería, donde básicamente lo que hacen es artesanías, hay un taller de cerámica dónde desarrollan pequeños artefactos, hay un taller de metalmecánica aquí se ha observado la elaboración de trampas para ratas por ejemplo, hay otro taller de tejido aquí realizan las redes para el volley por ejemplo, en cuanto a las actividades el centro cuenta con un amplio patio con cancha para que se recreen y realicen actividad física y de recreación, hay aulas de cómputo para que accedan a la educación, incluso hay aulas en las que se dictan clases según el nivel de instrucción de la persona privada de la libertad, además hay espacios culturales en los que deben participar las personas privadas de la libertad, pero la realidad es que pese a contar con todos los espacios algunas personas privadas de la libertad no acuden a los talleres o a los programas que se organizan lo que genera un conflicto, no solo para la persona privada de la libertad, ya que al acceder a los beneficios penitenciarios no podrán por el incumplimiento además eso va a reflejar una mala nota, sino que perjudica al centro ya que no acceden al cambio de régimen y siguen en las celdas, lo que genera hacinamiento”* (Andrade, 2004)



Se puede observar que en el “CRS-TURI” se garantizan estos ejes para que las personas privadas de la libertad puedan acceder como se debe, sin embargo hay algunas que no desean acceder a los programas y talleres tal como lo señala el Ex Juez Penitenciario, el problema en este punto es que no se puede generar un mecanismo para obligar a las personas privadas a acceder a los talleres y programas, sin embargo hay los estímulos penitenciarios que se traducen en los beneficios del cambio de régimen o acceso a la prelibertad y libertad controlada, sin embargo varias personas privadas de la libertad muestran poco interés y no desarrollan las actividades de manera adecuada, lo que dificulta su rehabilitación.

5. Privacidad personal y familiar: la persona privada de libertad tiene derecho a que se respete su vida privada y la de su familia.

En primer lugar es necesario indicar la interesante diferencia que el autor argentino Nino realiza entre derecho a la privacidad y derecho a la intimidad, para este tratadista, la privacidad se refiere a *“las acciones que no dañan a terceros, por lo tanto no son objeto de clasificación por parte de una moral pública como la que el derecho debe imponer, se tratan de acciones que en todo caso infringen una moral personal o privada, que evalúa la calidad del carácter o de la vida del sujeto y son por tanto acciones privadas, así se realicen a la vista de todos. En tanto que la intimidad, es una esfera de la persona que está exenta del conocimiento generalizado por parte de los demás, es la posibilidad del ser humano de reservarse para sí mismo ciertos aspectos de su persona que no desea que sean conocidos por sus semejantes.”* (Nino, 2003)

Esta diferencia realizada por el tratadista es acertada, ya que con frecuencia se tratan de manera indistinta estos derechos, incluso se tratan como si fueran lo mismo, cuando en realidad existe un diferencia entre ellos, ante el postulado del autor argentino, el Estado es el encargado de garantizar a las personas privadas de la libertad la privacidad de las actividades que realicen a diario en su vida cotidiana de igual manera la de su familia, ya que son actuaciones que a la final son de carácter privado, por lo que no pueden ser divulgadas, incluso el COIP, en su Art. 229, sanciona la revelación de información que tenga como



fin la violación de la privacidad de las personas con pena de 1 a 3 años y en el caso de que sea revelada por servidores públicos o privados será de 3 a 5 años.

6. Protección de datos de carácter personal: la persona privada de libertad tiene derecho a la protección de sus datos de carácter personal, que incluye el acceso y uso de esta información.

Para este punto hay que partir de que una vez que la persona privada de la libertad ingresa a prisión a la misma se la asigna una carpeta, es decir un archivo en el que se va a registrar toda la actividad, comportamiento y actuación que presente la persona privada de la libertad, mientras cumplía la pena esta información es confidencial y sólo puede acceder a ella la misma persona privada de la libertad o la persona autorizada, cuando sea necesario, un ejemplo sería el caso de solicitar la información de su carpeta para solicitar el acceso a uno de los beneficios penitenciarios.

7. Asociación: la persona privada de libertad tiene derecho a asociarse con fines lícitos y a nombrar sus representantes, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley.

Las personas privadas de libertad al momento de asociarse deben respetar los reglamentos con los que opere el centro de rehabilitación social en el que se encuentran, un ejemplo es la asociación de personas privadas de la libertad con fines laborales, puesto que por medio de asociaciones pueden fortalecer sus capacidades y además generar mayor productividad, ante esta asociación podrán elegir a su representante.

8. Sufragio: la persona privada de libertad por medidas cautelares personales tiene derecho al sufragio. Se suspenderá para aquellas personas que tengan sentencia condenatoria ejecutoriada.

El derecho al voto como dice la norma se suspende para aquellas personas que han sido privadas de la libertad el numeral 1 del Art. 62 de la constitución señala que ejercerán el derecho al voto las personas privadas de la libertad, sin



sentencia condenatoria ejecutoriada¹³⁰, por lo que la sentencia debe en primer lugar estar ejecutoriada, para que se suspenda el derecho al voto, sin embargo desde el punto de vista de este análisis, hay que señalar que la pena privativa de la libertad tiene como fin la restricción de la libertad ambulatoria, por lo que la misma no puede restringir otros derechos, sin embargo en el caso ecuatoriano se ha restringido no sólo el derecho al voto de las personas privadas de la libertad con sentencia condenatoria ejecutoriada sino los derechos políticos en general, lo que parece aberrante, ya que las personas privadas de la libertad no deben perder estos derechos además forman parte de la sociedad, por esa razón deben poder elegir a los representantes que ellos crean más conveniente, al respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala lo siguiente:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades ... b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal y por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.” (PIDCYP, 1970)

Por lo que este hecho afecta la expresión política de las personas privadas de la libertad, pues al ser un grupo de atención vulnerable no puede ser privado de este derecho, al respecto la Procuración Penitenciaria Argentina manifiesta lo siguiente:

“La prohibición del sufragio de este colectivo, impide la expresión social y política del grupo directamente afectado y refuerza la exclusión y estigmatización que pende sobre ellos. La Procuración Penitenciaria entiende que la restricción al derecho de votar constituye un agravamiento en las condiciones de detención, motivo por el cual se han presentado distintas acciones judiciales con el objetivo de revertir esta situación.” (PPNA, 2019)

Se debería permitir el voto de todas las personas privadas de la libertad, sin distinción alguna, este hecho incluso genera que este grupo, el cual es

¹³⁰ Art. 62. Constitución del Ecuador. 2008.



prioritario, sea excluido de la facultad de poder elegir a los dignatarios que ellos crean convenientes para que los gobiernen, en cuanto a las persona privadas de la libertad por medidas cautelares, como el caso de la prisión preventiva tienen la facultad de ejercer el voto sin restricción alguna.

9. Quejas y peticiones: la persona privada de libertad, tiene derecho a presentar quejas o peticiones ante la autoridad competente del centro de privación de libertad, a la o al juez de garantías penitenciarias y a recibir respuestas claras y oportunas.

El derecho de queja y petición está consagrado en la constitución en su numeral 23 del Art. 66 señala que se respeta y garantiza *“El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas.”* (Constituyente, 2008). Las personas privadas de la libertad al ser un grupo de atención prioritaria y al encontrarse restringidos algunos de sus derechos, como se mencionó anteriormente son sujetos a recibir violaciones dentro de los centros de rehabilitación social, por lo que tienen la facultad de presentar alguna queja o petición, en primer lugar se lo hace a la autoridad administrativa del centro de rehabilitación social a fin de que haga llegar a la persona privada de la libertad que presenta una queja o petición su respuesta oportuna y motivada, en caso de estar en desacuerdo con la respuesta, podrá acceder ante la o el juez de garantías penitenciarias a fin que se lleve el trámite correspondiente para que se respeten y garanticen los derechos de las personas privadas de la libertad que han sido vulnerados, sin embargo las respuestas deben ser claras y oportunas lo que al señalar la palabra oportuna es un hecho que en la práctica no se logra materializar con eficiencia, eso por el hacinamiento existente en los centros de rehabilitación lo que genera que sean varias las peticiones y quejas que se presentan, por otro lado al acceder ante las y los jueces de garantías penitenciarias se encuentra con la triste realidad que al contar con pocos servidores afecta a la celeridad adecuada.

Al respecto la CIDH, manifiesta lo siguiente:

“Las personas privadas de libertad tendrán el derecho de petición individual o colectiva, y a obtener una respuesta ante las autoridades



judiciales, administrativas y de otra índole. Este derecho podrá ser ejercido por terceras personas u organizaciones, de conformidad con la ley.

Este derecho comprende, entre otros, el derecho de presentar peticiones, denuncias o quejas ante las autoridades competentes, y recibir una pronta respuesta dentro de un plazo razonable. También comprende el derecho de solicitar y recibir oportunamente información sobre su situación procesal y sobre el cómputo de la pena, en su caso.” (CIDH, 1970)

En base a este postulado de la CIDH, no hay que desatender la petición de las personas privadas de la libertad de la información adecuada y oportuna sobre el cómputo de la pena realizado, carpeta del cumplimiento de la pena y demás requisitos y documentos necesarios para el acceso a los beneficios penitenciarios.

10. Información: la persona privada de libertad, en el momento de su ingreso a cualquier centro de privación de libertad, tiene derecho a ser informada en su propia lengua acerca de sus derechos, las normas del establecimiento y los medios de los que dispone para formular peticiones y quejas. Esta información deberá ser pública, escrita y estar a disposición de las personas, en todo momento.

La CIDH, al respecto señala lo siguiente:

“A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal o por otro medio, de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad.” (CIDH, 1970)

Al respecto hay que indicar que, el derecho a ser informado sobre cómo debe actuar una persona privada de la libertad es esencial, ya que actuará bajo los parámetros que estén establecidos en el centro de rehabilitación social, a fin de que pueda rehabilitarse de manera adecuada, llevando una buena conducta y cumpliendo a cabalidad el cumplimiento de la pena.



11. Salud: la persona privada de libertad tiene derecho a la salud preventiva, curativa y de rehabilitación, tanto física como mental, oportuna, especializada e integral. Para garantizar el ejercicio de este derecho se considerarán las condiciones específicas de cada grupo de la población privada de libertad. En los centros de privación de libertad de mujeres, el departamento médico contará con personal femenino especializado. Los estudios, diagnósticos, tratamientos y medicamentos serán gratuitos. En caso de adicciones a sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que los contengan o de alcoholismo y tabaquismo, el Ministerio de Salud Pública brindará tratamiento de carácter terapéutico o de rehabilitación mediante consultas o sesiones, con el fin de lograr la deshabitación. La atención se realizará en los centros de privación de libertad a través de personal calificado para el efecto.

La salud es derecho fundamental que debe ser garantizado a todas las personas sin ninguna clase de restricción al respecto del tema la CIDH manifiesta lo siguiente:

“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas. En toda circunstancia, la prestación del servicio de salud deberá respetar los principios siguientes: confidencialidad de la información médica; autonomía de los pacientes



respecto de su propia salud; y consentimiento informado en la relación médico-paciente.” (CIDH, 1970)

El Estado tiene el deber primordial de garantizar la salud a favor de las personas privadas de la libertad, además el acceso debe ser permanente, oportuno y sin ninguna exclusión sin embargo dentro del “CRS-TURI” en una entrevista realizada a Jaime Andrade (Ex Juez de Garantías Penitenciarias) manifestó que *“las instalaciones son adecuadas, en ciertas áreas, pero con respecto a la salud el centro cuenta con un pequeño dispensario médico, el cual no está capacitado con herramientas o materiales necesarios para tratar enfermedades graves o catastróficas, por esa razón en ocasiones se ha tenido que trasladar a las personas privadas de la libertad a otros centros de salud, el personal médico tampoco es un personal especializado para tratar estas enfermedades, pues únicamente se cuenta con médicos generales, lo que es preocupante, porque en caso de que se dé un grave problema de salud se convertiría en un caos, la atención odontológica es escasa, ya que solo realizan limpiezas dentales o blanqueamientos, entonces no se ha garantizado la salud como se debe dentro del “CRS-TURI”* (Andrade, 2020)

En base a lo señalado las personas privadas de la libertad si bien cuentan con atención médica, la misma no es adecuada para garantizar la salud de una manera adecuada, un ejemplo es el de la pandemia generada por el virus “COVID-19”, en la cual se registraron 124 casos de positivos de estos casos 5 personas recibieron atención fuera del centro en otras casas de salud, mientras que 3 fallecieron, se implementaron 70 camas, las cuales no fueron suficientes para cubrir el índice de personas contaminadas.¹³¹ Por lo que es necesario potenciar la salud a favor de las personas privadas de la libertad dentro del “CRS-TURI”

12. Alimentación: la persona privada de libertad tiene derecho a una nutrición adecuada, en cuanto a calidad y cantidad, en lugares apropiados para el efecto. Tendrá derecho al acceso a agua potable en todo momento.

¹³¹ En el Centro de Rehabilitación Social (CRS) Turi, en Cuenca, hay 124 casos positivos de covid-19, de los cuales 5 reciben atención médica en diferentes casas de salud, así lo confirmó el Servicio nacional de atención integral a personas adultas privadas de la libertad y adolescentes infractores (SNAI). **En CRS-TURI, registran 124 casos positivos de COVID-19. El Telégrafo. 2020.**



Al igual que la salud, este es un deber primordial que el Estado debe garantizar a las personas privadas de la libertad, con el fin de que se lleve a cabo una rehabilitación social adecuada, ya que la alimentación es esencial para la vida, ante este punto la CIDH menciona lo siguiente:

“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir una alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente, y tome en consideración las cuestiones culturales y religiosas de dichas personas, así como las necesidades o dietas especiales determinadas por criterios médicos. Dicha alimentación será brindada en horarios regulares, y su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley.”
(CIDH, 1970)

Este derecho se garantiza de una manera adecuada dentro del “CRS-TURI” en la entrevista realizada al Dr. Jaime Andrade (Ex Juez de Garantías Penitenciarias) supo manifestar que al llevar a cabo una visita al “CRS-TURI” pudo constatar que cuenta con una cocina y un comedor, los cuales son aseados, además la comida se le brinda en horas adecuadas tres veces al día a fin de cumplir este derecho, el centro cuenta con un menú balanceado y variado, el cual garantiza una adecuada nutrición para las personas privadas de la libertad”

13. Relaciones familiares y sociales: la persona privada de libertad tiene derecho a mantener su vínculo familiar y social. Deberá estar ubicada en centros de privación de libertad cercanos a su familia, a menos que manifieste su voluntad contraria o que, por razones de seguridad debidamente justificadas o para evitar el hacinamiento, sea necesaria su reubicación en un centro de privación de libertad situado en distinto lugar al de su familia, domicilio habitual y juez natural.

Es importante señalar, que el vínculo familiar y social tiene un rol importante en la rehabilitación social de las personas privadas de la libertad, pues la cercanía familiar ayuda a que valoren más a su familia y les permite reflexionar sobre las actuaciones que han realizado de tal manera que la varias de las personas privadas de la libertad, realizan de la mejor manera la ejecución de la pena con



el fin de volverse a unir con sus familiar y amigos, al respecto Carolina Villagra Pincheira, señala lo siguiente:

“El fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales constituye uno de los elementos fundamentales en los procesos de rehabilitación y re inserción social, pues la familia y la sociedad constituyen el primer espacio de relacionamiento al que debe retornar.” (Villagra, 2008. Pág. 12)

Pese a lo indicado la norma a señalado tres ocasiones en las que la persona privada de la libertad puede ser limitado de este derecho, el primero se refiere a la voluntad contraria de la persona privada de la libertad, pues la ley establece que la persona privada de la libertad puede decidir si desea o no mantener las relaciones familiares o sociales, esta voluntad debe ser respetada, el segundo caso es cuando esta relación signifique un peligro ya sea para las personas que se encuentran en relación con la persona privada de la libertad o signifique un peligro para la persona privada de la libertad y el último caso es el del traslado por motivos de hacinamiento, en los dos últimos casos si la persona privada de la libertad está en desacuerdo, entonces puede recurrir de estas decisiones ante la o el juez de garantías penitenciarias, con el fin de que se garantice el derecho de estar cerca de sus familiares y amigos.

14. Comunicación y visita: sin perjuicio de las restricciones propias de los regímenes de seguridad, la persona privada de libertad tiene derecho a comunicarse y recibir visitas de sus familiares y amigos, defensora o defensor público o privado y a la visita íntima de su pareja, en lugares y condiciones que garanticen su privacidad, la seguridad de las personas y del centro de privación de libertad. El ejercicio de este derecho debe darse en igualdad de condiciones, sin importar su nacionalidad, sexo, preferencia sexual o identidad de género. La persona privada de libertad de nacionalidad extranjera podrá comunicarse con representantes diplomáticos o consulares de su país. El derecho a la visita de familiares o amigos no se considerará un privilegio y no se utilizará como sanción la pérdida del mismo, salvo en aquellos casos en que el contacto represente un riesgo para la persona privada de libertad o para la o



el visitante. La autoridad competente del centro de privación de libertad reportará a la o al juez de garantías penitenciarias los casos de riesgo.

El derecho a recibir visitas de las personas privadas de la libertad debe ser garantizado por el Estado a favor de todas las personas privadas de la libertad y sin ninguna clase de restricción y en igualdad de condiciones y bajo los principios de universalidad y equidad, la constitución garantiza este derecho en el numeral 2 de su Art. 51 que indica que se reconoce a las personas privadas de la libertad *“La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho.”* (Constituyente, 2008). Por lo que en los centros de rehabilitación social se deben permitir las visitas para las personas privadas de la libertad.

Este derecho juega un papel fundamental en la rehabilitación social de toda persona privada de la libertad, en un entrevista realizada en el “CRS-TURI” a una persona privada de la libertad, la misma manifestó lo siguiente *“Tener un vínculo con mi familia y compañeros de afuera es bueno y además me ayuda a salir adelante, pues al inicio pensaba que me iban a rechazar o a tener alguna clase de desapego hacia mí, pero al saber que vienen y que estoy cerca de ellos es bueno y me ayuda a que trate de cumplir pronto con la condena”* (Anónimo, 2020), esta declaración es importante, ya que se puede observar que las visitas a las personas privadas de la libertad les incentiva y además les permite estar en contacto con el exterior de una manera indirecta, Muños Conde sobre este derecho señala que *“la comunicación y visita a las personas privadas de la libertad es de enorme importancia, para evitar o mitigar la desocialización y para facilitar la evolución del recluso”* (Muños, 2015, Pág. 608) Esto es de suma importancia incluso porque ayuda al sistema progresivo, ya que se prepara a la persona privada de la libertad para el acceso al cambio de régimen o a la prelibertad y libertad controlada.

Este derecho al jugar un importante papel en la rehabilitación social de la persona privada de la libertad, el mismo no puede ser privado, por eso razón está prohibida la pérdida de este derecho como sanción, hay que considerar que las sanciones se las aplican según las faltas cometidas y sólo en caso de ser graves se restringe el tiempo de la visita familiar, mas no la visita en su totalidad, las visitas pueden ser ordinarias o extraordinarias y deben ser



coordinadas con la máxima autoridad del centro de rehabilitación social o con el servidor público encargado de la coordinación de visitas, se coordinará la lista de personas que pueden visitar o no a las personas de la libertad, en donde incluye el nombre de su defensora o defensor público o privado, se coordinarán los horarios y el cronograma que se va a seguir¹³², este derecho no se puede privar, sin embargo hay 3 casos especiales en los que se pueden suspender siendo los siguientes:

1. Suspensión de las visitas por alertas a la seguridad del centro.-

Esta suspensión procede en los casos de alertas y acciones que vulneren la seguridad del centro de privación de libertad, por lo que se suspenderán temporalmente las visitas ordinarias y extraordinarias. La máxima autoridad del centro dispondrá a los servidores públicos y de seguridad, actúen según los protocolos correspondientes para precautelar a las visitas y, presentará a la máxima autoridad de la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, los informes que justifiquen y respalden la medida adoptada.¹³³

2. Suspensión por riesgo en visitas.- Las visitas ordinarias o extraordinarias podrán suspenderse cuando representen un riesgo para la persona privada de libertad o para el visitante. La máxima autoridad del centro de privación de libertad, informará al juez de garantías penitenciarias los casos de riesgo que motivaron la suspensión de visitas. Este particular debe ser comunicado a la o al juez de garantías penitenciarias, quien llevará a cabo el trámite correspondiente.¹³⁴

3. Suspensión temporal de visitas.- La máxima autoridad de la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, a través de resolución, suspenderá temporalmente las visitas ordinarias y/o

¹³² Art. 107. Elaboración de cronogramas, horarios y listas de visitas ordinarias. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

¹³³ Art. 126. Suspensión de las visitas por alertas a la seguridad del centro. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.

¹³⁴ Art. 127. Suspensión por riesgo en visita. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI- 2020.



extraordinarias cuando se declaren estados de excepción por cualquiera de sus causas previstas en la normativa vigente que afecten al Sistema Nacional de Rehabilitación Social; o, cuando se produzcan emergencias sanitarias que demanden protección a las personas privadas de libertad.¹³⁵ En este caso hay que señalar lo que sucedió durante la emergencia sanitaria dentro del país a causa del COVID-19, lo que generó que como medida de protección se suspenda las visitas a las personas privadas de la libertad en los centros de manera temporal.

En estos casos de suspensión el centro de rehabilitación que tome estas medidas deberá justificar y motivar las razones de su actuación.

Es importante señalar que en casos en los que se dé esta clase de suspensiones temporales de visitas, se dispondrá las visitas familiares y sociales con las personas determinadas en los listados de las personas privadas de libertad, mediante el uso de medios telemáticos bajo las consideraciones de seguridad necesarias; también se podrá habilitar el uso de telefonía fija del centro de privación de libertad con autorización de la máxima autoridad del centro, a fin de que las personas privadas de libertad ejerzan su derecho a la comunicación y visitas¹³⁶, si bien es cierto el derecho a las visitas no se pueden privar como medida de sanción disciplinaria, sin embargo la comunicación externa y telefónica pueden ser restringidas como medida de sanción disciplinaria¹³⁷, ante este particular la persona privada de la libertad, podrá impugnar la decisión ante la o el juez de garantías penitenciarias.

15. Libertad inmediata: la persona privada de libertad, cuando cumpla la condena, reciba amnistía o indulto o se revoque la medida cautelar, será liberada inmediatamente, siendo necesario para ello únicamente la presentación de la orden de excarcelación emitida por la autoridad competente. Las o los servidores públicos que demoren el cumplimiento de esta disposición serán removidos de sus cargos, previo sumario administrativo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar.

¹³⁵ Art. 128. Suspensión temporal de visitas. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-2020.

¹³⁶ Art. 128. Suspensión temporal de visitas. Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-2020.

¹³⁷ Art. 725. Sanciones. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



El Estado es el encargado de garantizar este particular, sin embargo al momento de que se lleva a cabo este proceso en el “CRS-TURI” se cuenta con 6 filtros que se deben que se deben pasar y lo que llama la atención es el último filtro al que denominan muralla que es un periodo de tiempo de 6 horas 10 minutos, que se usa para comprobar la existencia de otro proceso penal o boleta de encarcelamiento en contra de la persona privada de la libertad¹³⁸, hay que considerar que si la libertad es inmediata, entonces sólo con la simple orden de excarcelación los servidores del centro de rehabilitación social deben poner en inmediata libertad a la persona privada de la libertad, lo que seguir una serie de 6 filtros considerando que al último existe un filtro de 6 horas genera un incumplimiento de este derecho, lo que debería existir un control judicial al momento de ordenar la libertad de una persona privada de la libertad a la cual se la ha concedido la libertad.

16. Proporcionalidad en la determinación de las sanciones disciplinarias: las sanciones disciplinarias que se impongan a la persona privada de libertad, deberán ser proporcionales a las faltas cometidas. No se podrán imponer medidas sancionadoras indeterminadas ni que contravengan los derechos humanos.

Las personas privadas de la libertad pueden ser sancionadas por el cometimiento de faltas disciplinarias dentro de los centros de rehabilitación social, estas faltas pueden ser leves, graves o gravísimas¹³⁹, dependiendo la gravedad y reincidencia de la falta cometida se aplicará la sanción, el COIP indica que *“se impondrán las siguientes sanciones dependiendo de la gravedad y reincidencia, las que deben justificarse en virtud de la proporcionalidad y características de la falta cometida: 1. Restricción del tiempo de la visita familiar, 2. Restricción de las comunicaciones externas, 3. Restricción de llamadas telefónicas, 4. Sometimiento al régimen de máxima seguridad. En los casos en los que estas faltas disciplinarias puedan ser consideradas como*

¹³⁸ “El protocolo y procedimiento, que se realiza para la excarcelación de las personas privadas de la libertad, tenemos alrededor de 6 filtros, dentro del centro de privación de la libertad, que tienen que pasar las personas para salir, más o menos toma alrededor de 2 horas aproximadamente, en el último filtro los policías ponen una hora aproximada de 6 horas 10 minutos, es el último filtro lo llamamos muralla para que la persona privada de la libertad, salga, en este último se conocen los antecedentes jurídicos de la persona.” **Abg. María Cristina Abril. Defensora “CRS-TURI”. 2021.**

¹³⁹ **Art. 721. Faltas disciplinarias. Código Orgánico Integral Penal. 2014.**



delitos, la autoridad competente del centro pondrá en conocimiento de la Fiscalía” (COIP, 2014)

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala lo siguiente:

“El régimen disciplinario de los establecimientos carcelarios tiene la finalidad de dotar a sus directivas de mecanismos jurídicos suficientes y adecuados para conservar el orden interno del plantel. La conducta de los reclusos es premiada o castigada mediante recompensas o sanciones disciplinarias, decisiones éstas que corresponde tomar al director y al Consejo de Disciplina.” (CorteIDH, 2020)

Por lo establecido al momento de aplicar una sanción disciplinaria, si bien la misma tiene como fin conservar el orden interno del centro de rehabilitación social ésta debe ser aplicada en base al principio de proporcionalidad que se consagra en el Art. 76 numeral 6 de la constitución al respecto el Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz señala lo siguiente:

“El juicio disciplinario involucra, por lo tanto, la verificación empírica de la ocurrencia de un hecho consignada en un informe escrito, la oportunidad de contradecir las pruebas aportadas para apoyar dicho aserto – descargos del acusado– y, la deliberación racional que establece el tipo y la duración de la sanción a imponer, de acuerdo con el contexto general de las circunstancias que rodearon los hechos.” (Cifuentes, 2000. Pág. 41)

Por lo que la sanción aplicada debe ser racional y acorde a la falta cometida, sin embargo para imponer una falta, se debe seguir un procedimiento el cual debe ser breve, sencillo, oral y sobre todo se debe respetar el debido proceso, ya que es un derecho inherente a todas las personas, además garantizará el derecho a ser escuchado por sí mismo o a través de una defensora o defensor público o privado, concluido el proceso administrativo, ya que el mismo se desarrolla dentro del centro, de manera motivada se dictará y dejará constancia



por escrito si se impone o no la sanción, esta sanción podrá ser impugnada ante la o el juez de garantías penitenciarias.¹⁴⁰

Por lo señalado, se puede concluir que es el Estado el que tiene el deber primordial de garantizar los derechos que tienen las personas privadas de la libertad el inciso segundo del Art. 4 del COIP, señala que *“Las personas privadas de libertad conservan la titularidad de sus derechos humanos con las limitaciones propias de la privación de libertad y serán tratadas con respeto a su dignidad como seres humanos. Se prohíbe el hacinamiento”* (COIP, 2014). Por lo que estar en prisión únicamente priva del derecho de la libertad ambulatoria, por lo que se deben respetar los derechos que son inherentes a ellos por el hecho de ser humanos, para garantizar estos derechos el Estado ha creado a las y los jueces de garantías penitenciarias, los cuales deben ejercer el rol de vigilantes y garantes de los derechos de las personas privadas de la libertad, cuando estas recurran a ellos, ya que su fin es la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad.

4.3: La celeridad y la falta de jueces para el desarrollo de procesos en materia de garantías penitenciarias en la ciudad de Cuenca.

Para analizar este punto se partirá observando el siguiente proceso con número 01U02-2019-00222G, el cual se avoca conocimiento en fecha 12 de noviembre del 2019, ha pasado más de un año desde que se avocó conocimiento, sin embargo aún no se resuelve el mismo, lo que es preocupante, ya que se solicita el cómputo de una pena, para que de manera clara la persona privada de la libertad sepa cuál es el tiempo que durará la pena, así como el tiempo en el que podrá acceder al régimen semiabierto o abierto. una entrevista con el Dr. Jaime Andrade, durante su periodo en el juzgado de garantías penitenciarias manifestó que *“el hecho de que existan dos jueces no es suficiente para que se pueda sustanciar de manera rápida todas las causas que están pendientes a favor de las personas privadas de la libertad, hay que saber que solo dos jueces van a conocer más de 2500 causas por lo que es complicado despachar rápido los procesos pese a hacer todo lo posible, por esa razón muchas personas se han quejado con respecto a la*

¹⁴⁰ Art. 726. Procedimiento. Código Orgánico Integral Penal. 2014.



actuación del juez de garantías penitenciarias, pues dicen que sus derechos no se garantizan ya que no hay la celeridad adecuada en los procesos” (Andrade, 2020)

Esta cifra de “2500” causas no es correcta, ya que se obtuvo un informe jurimétrico, en el cual se observa las siguientes estadísticas:

Desde el 4 de Octubre de 2019 hasta el 27 de Diciembre del 2019 se han conocido 760 causas en materia de garantías penitenciarias.

Desde el 2 de Enero del 2020 hasta el 31 de diciembre del 2020 se conocieron 597 causas.

Desde el 3 de Enero del 2021 hasta el 9 de Febrero del 2021, se están conociendo 38 causas.

Con estos datos se observa que desde la creación hasta el 9 de febrero del 2021 se conocen 1395 causas, demostrando la carga procesal que hay en materia de garantías penitenciarias, de esta cifra falta que se resuelvan 785 procesos, esta cifra es variable, pues el Dr. Román Morales (Secretario de la Unidad de Garantías Penitenciarias) señala lo siguiente *“En materia de garantías penitenciarias a diario se reciben causas, pues la personas privadas de la libertad están pidiendo acceso a sus beneficios penitenciarios, los cuales por mandato constitucional y la ley deben ser otorgados, por lo tanto la cifra jurimétrica no va a ser constante, a eso hay que sumar los casos de quejas por los trámites administrativos, incluso nos llegan acciones constitucionales.”* (Morales, 2020)

En la ciudad de Cuenca hay dos juzgados especializados en materia de garantías penitenciarias, sin embargo la existencia de estos dos juzgados no son suficientes para cubrir la carga procesal que hay en materia de garantías penitenciarias, ya que son varias las personas privadas de la libertad, las que solicitan el acceso a los beneficios penitenciarios, ya sea al acceso al régimen semiabierto o abierto o a los beneficios del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, incluso está el caso de las impugnaciones a los trámites administrativos que se generan al interior del “CRS-TURI”, a eso hay que sumar, los sorteos de acciones constitucionales y las inhibiciones realizadas



por los juzgados penales respecto al tema de garantías penitenciarias y los oficios para que se realicen los cómputos de la pena adecuados una vez que se ha dictado la sentencia condenatoria y la misma ha sido ejecutoriada y pasa a fase de ejecución, entonces la celeridad se verá afectada al momento de intentar resolver todos los procesos que son puestos a conocimiento de las y los jueces de garantías penitenciarias, ya que las actuaciones que se aplican varían según el proceso.

Si bien es cierto la carga procesal a diferencia de las unidades penales, las cuales han conocido más de 36000 causas, no son de tal magnitud en los juzgados de garantías penitenciarias, sin embargo los procesos a seguir, deben ser realizados de manera técnica y garantizando los derechos de las personas privadas de la libertad, por lo que se requiere un estudio a profundidad realizado por la o el juez de garantías penitenciarias que conoce la causa, por esa razón el despachar la causa no va a ser muy rápida, pero al haber sólo dos jueces que conozcan todas esas causas va a generar el problema de que se intente actuar rápido con el fin de despachar con agilidad, lo que va generar confusiones y eso llevaría a afectar derechos de las personas privadas de la libertad o que luego surja otra consecuencia, esto genera que el despacho de estos procesos se vean afectados por lo que sería adecuado que al menos existan 5 juzgados en materia de garantías penitenciarias, ya que de esa manera se podría actuar con más celeridad y brindar respuestas prontas y oportunas, a favor de las personas privadas de la libertad, es crítica la situación financiera por la que atraviesa la Función Judicial no sólo en la ciudad de Cuenca, sino en todo el país, por lo que es entendible que a falta de fondos de se contrate personal, pero hay que considerar que la creación de las y los jueces de garantías penitenciarias, se generó transformando dos juzgados que al principio eran de garantías penitenciarias, se podría hacer lo mismo con otros dos seleccionando a los jueces más capacitados para que puedan asumir esa responsabilidad.

Hay que señalar que la constitución reconoce y garantiza a todas las personas el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses y debe realizarse bajo sujeción del principio de celeridad, lo que en este punto al existir sólo dos jueces no se garantiza a las personas



privadas de la libertad celeridad en los procesos ni tutela eficaz de sus derechos, lo que debe ser corregido, ya que al ser un grupo de atención prioritaria deben recibir respuestas prontas, oportunas y motivadas a fin de que se respeten sus derechos al respecto el Dr. Canelo Rabanal señala lo siguiente:

“La celeridad procesal no es un concepto abstracto; muy por el contrario, es el alma del servicio de justicia. La existencia del debido proceso se debe necesariamente a la existencia de una justicia que no puede y no debe prolongar innecesariamente la causa; ya que la sociedad debe recomponer su paz a través del proceso, en el más breve plazo y es de su provecho que el conflicto de intereses o la incertidumbre jurídica se dilucide prontamente.” (Rabanal, 2006)

Con lo señalado hay que indicar que se debería aumentar la cantidad de juzgados en materia de garantías penitenciarias, a fin de que las personas privadas de la libertad reciban respuestas prontas, oportunas y de una manera motivada, a fin de que se tutelen sus derechos de la mejor forma posible, ya que como se indicó, pertenecen a un grupo de atención prioritaria, por lo que sus peticiones y quejas deben ser priorizadas por el órgano judicial y no dejar en el desamparo los derechos que por haber recibido una pena privativa de la libertad, corren el riesgo de ser violados dentro de prisión.

4.4: La garantía a los Derechos de las personas privadas de libertad en los procesos en materia de garantías penitenciarias.

El proceso en materia de garantías penitenciarias puede ser administrativo y judicial, se analizará si al momento de llevar a cabo cada uno de los procesos en los que se involucran ciertos derechos de las personas privadas de la libertad, se respeta y garantizan los mismos, ya sea por parte del centro en el que se encuentra la persona privada de la libertad o de la o el juez de garantías penitenciarias al que acude la personas privada de la libertad.

En primer lugar todo proceso, sea judicial o administrativo debe respetar el derecho al debido proceso a favor de las personas privadas de la libertad, el Estado es responsable de las violaciones que se den a los principios y reglas del debido proceso, por lo que en su Art. 76 señala las garantías básicas que



deben asegurarse al momento de llevar a cabo un proceso, en el que se determinen derechos y obligaciones de las personas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto indica lo siguiente:

“El debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier ... acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o judicial, debe respetar el debido proceso legal.” (CorteIDH, 2020)

En base a lo indicado la Corte menciona que el proceso sea administrativo o judicial, debe seguir las reglas y garantías básicas del debido proceso, lo mismo ocurre en la constitución en su Art. 76, se asegurará el derecho al debido proceso a favor de todas las personas, por lo que las personas privadas de la libertad al ser un grupo de atención prioritaria, al momento de acceder a algún proceso, ya sea administrativo o judicial, se debe respetar y garantizar el derecho al debido proceso.

El proceso administrativo, es aquel que se sigue dentro del centro de rehabilitación social, estos procesos se dan en casos como en el traslado de la persona privada de la libertad a otro centro y los procesos disciplinarios por el cometimiento de las faltas señaladas en el COIP. Respecto del traslado, el mismo debe seguir un proceso, en el que se debe notificar a la persona que va a ser trasladada con la notificación, en la misma deben constar los motivos del traslado a fin de que la persona privada de la libertad pueda impugnar esta decisión, ante la o el juez de garantías penitenciarias, el cual conocerá el problema y convocará a las partes a fin de que se resuelva el conflicto, obvio en este proceso la o el juez de garantías penitenciarias deberá respetar y garantizar el derecho de la persona privada de la libertad.

En cuanto al proceso para imponer sanciones disciplinarias, las cuales se imponen según la falta cometida, esto en base al principio de proporcionalidad que se indicó anteriormente, este debe ser oral, breve, sencillo, el proceso inicia con la petición de cualquier persona que conoce que se cometió una falta



o por parte escrito entregado por el personal de seguridad de los centros de privación de libertad, en caso de que la persona denunciante privada de libertad solicite guardar reserva de su identidad por seguridad personal, no se publicarán sus nombres ni apellidos, este hecho será puesto a conocimiento de la autoridad competente del centro, la cual llamará a las partes involucradas, al tutor de la persona privada de libertad y las escuchará en audiencia en un término no mayor a 72 horas, se deben seguir las reglas del debido proceso, por lo que la persona privada de la libertad que se presume cometió una falta tiene el derecho a la defensa, para esto se notificará a las partes en el término no mayor a las 24, la persona que se presume cometió la falta podrá defenderse por medio de su persona o por una defensora o defensor público o privado, la persona acusada de cometer una falta tendrá derecho a la última intervención, concluidas las intervenciones en la misma audiencia, se resolverá de manera motivada y se dejará constancia por escrito de los hechos, la falta y la sanción, si la persona privada de la libertad en caso de que se la haya impuesta una sanción no está de acuerdo con la misma entonces, se podrá impugnar ante la o el juez de garantías penitenciarias.¹⁴¹

El otro caso es el acceso a la vía judicial, ya sea para solicitar el acceso al cambio de régimen, para acceder a uno de los beneficios penitenciarios que se encuentran en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación, siempre y cuando se haya sustanciado el mismo antes de la vigencia del COIP, para interponer alguna petición o queja o para impugnar una decisión tomada en el centro previo el trámite administrativo correspondiente, en estos casos es la o el juez de garantías penitenciarias, quien se encarga de llevar a cabo la dirección del proceso, por lo que deberá garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad a fin de que los mismos sean respetados y tutelados, este es el momento en el que el rol que desempeñan las y los jueces de garantías penitenciarias debe jugar un fuerte protagonismo, ya que al ser jueces especializados, deben estudiar a fondo la petición o reclamo de la persona privada de la libertad, pues lo que está en juego más allá de los derechos de las personas privadas de la libertad, es el hecho de que las personas que se encuentran privadas de la libertad deben estar en condiciones

¹⁴¹ Art. 726. Procedimiento. Código Orgánico integral Penal. 2014



lo suficientemente adecuadas, para que logren obtener una correcta rehabilitación social y posterior a eso se puedan reinserir a la sociedad, al respecto Muños Conde señala lo siguiente:

“Este juez debe actuar como salvaguarda de los derechos de los internos y dedicar su deber a la corrección de abusos y desviaciones en la aplicación del régimen penitenciario.” (Muñoz, 2015, Pág. 605)

Por lo que al llevar a cabo un proceso en materia de garantías penitenciarias, ya sea administrativo o judicial se deberá respetar el derecho al debido proceso, por lo que se deben garantizar el cumplimiento de las normas existentes y los derechos de las partes, se debe aplicar el principio de proporcionalidad, seguir el proceso ante el juez competente, el cual debe ser imparcial e independiente y en todo momento se podrá recurrir del fallo o resolución que decida sobre sus derechos.

5. Legislación Comparada. En España.

En España existe la figura del “juez de vigilancia penitenciaria” y es considerado como una figura especializada en la vigilancia de la ejecución penal pues según la doctrina española señala que:

“son los jueces de vigilancia penitenciaria los que en exclusiva hacen ejecutar lo juzgado en ejercicio de la potestad jurisdiccional, y con ello cumplen no solo con el mandamiento judicial determinado en una sentencia, sino también cumplen con lo consagrado en el mandato constitucional y se convierte en automático en un ente garante de los derechos de las personas privadas de la libertad, teniendo la gran labor de reivindicar la función jurídico-estatal de las instituciones penitenciarias” (Díaz, 2018, Pág.73)

Estos funcionarios se consideran como una figura judicial unipersonal que existirá en cada provincia, y dentro del orden jurisdiccional penal, como puede observarse existe una gran similitud con lo que pasa en el sistema ecuatoriano.



En cuanto a las funciones del Juez de vigilancia penitenciaria, éstas se encuentran previstas en la “Ley Orgánica General Penitenciaria” la cual se encarga de la ejecución de penas privativas de libertad, medidas de seguridad, de la emisión y ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea que les atribuya la ley, control jurisdiccional de la potestad disciplinaria de las autoridades penitenciarias, amparo de los derechos y beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios y demás competencias que señale la ley.¹⁴²

Las competencias de estos funcionarios se dividen en generales y específicas, en cuanto a las competencias generales el Juez de Vigilancia tiene atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar con arreglo a lo prescrito en las Leyes y Reglamentos, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse.

En cuanto a las competencias específicas que cumple el juez de vigilancia se pueden numerar las siguientes que señala la ley española:

- a) Adoptar todas las decisiones necesarias, para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden a las penas privativas de libertad se lleven a cabo, asumiendo las funciones que corresponderían a los Jueces y Tribunales sentenciadores.
- b) Resolver sobre las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan.
- c) Aprobar las propuestas que formulen los establecimientos sobre los beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de la condena.
- d) Aprobar las sanciones de aislamiento en celda de duración superior a catorce días.

¹⁴² Art. 76. Del Juez de Vigilancia. Ley Orgánica General Penitenciaria. 1980.



- e) Resolver por vía de recurso las reclamaciones que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias.
- f) Resolver en base a los estudios de los Equipos de Observación y de Tratamiento, y en su caso de la Central de Observación, los recursos referentes a la clasificación inicial y a progresiones y regresiones de grado.
- g) Acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficio penitenciarios de aquellos.
- h) Realizar las visitas a los establecimientos penitenciarios que prevé la Ley de Enjuiciamiento Criminal, pudiendo el Juez Central de Vigilancia Penitenciaria recabar para el ejercicio de dicha función el auxilio judicial de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria del lugar en el que radique el establecimiento que ha de ser visitado.
- i) Autorizar los permisos de salida cuya duración sea superior a dos días, excepto de los clasificados en tercer grado.¹⁴³

Pueden observarse varias similitudes en las funciones que desempeña el juez de vigilancia penitenciaria en España con respecto a los Jueces de garantías penitenciarias del Ecuador, claro es el hecho de que en España hay una mayor amplitud en cuanto a sus competencias, ya que la figura se materializó antes que en nuestro Estado.

Los jueces de vigilancia penitenciaria para llevar a cabo su actuación cuentan con el “Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria” este juzgado es el órgano técnico para ventilar todos los asuntos en materia penitenciaria, pues el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria es competente para conocer de

¹⁴³ Art. 76. Del Juez de Vigilancia. Ley Orgánica General Penitenciaria. 1980.



todos los asuntos penitenciarios relativos a internos, que se encuentren penados o preventivos, que tengan algún asunto pendiente competencia de la Audiencia Nacional, incluyendo los procedimientos de extradición pasiva y euro orden.

6. Conclusiones.

En un sistema penitenciario reformado, donde aparece la figura de las y los Jueces de Garantías Penitenciarias. Las personas privadas de la libertad, deben sentir mayor confianza al momento de cumplir una condena, ya que se supone que sus derechos fundamentales, se hallan tutelados y sobre todo garantizados, por una figura, que durante años ha sido de gran falta, sin embargo puede notarse que en la actualidad, su actuación es limitada, con miras a cubrir ciertos campos y en ciertos porcentajes, lo que genera que todo el sistema penitenciario, con todo su conjunto de normas, sea únicamente un sistema más que ha sido desobedecido y no se cumple a cabalidad todo lo que señala, pues las y los jueces de garantías penitenciarias, se han limitado a cumplir actividades básicas a fin de cumplir lo que solicitan las personas privadas de la libertad, cuando en realidad, deben ser las y los jueces de garantías penitenciarias, quienes mediante su visita periódica, observen las necesidades de las personas privadas de la libertad y las motiven a llevar a cabo un programa de rehabilitación acorde a su situación, a fin de que se pueda rehabilitar y reinsertar a la sociedad.

Con las entrevistas realizadas se ha podido constatar que las y los jueces de garantías penitenciarias en la ciudad de Cuenca, se han conformado con lo que escuchan por parte de las personas privadas de la libertad y han observado en las visitas técnicas a tal punto que no han desarrollado un plan o programa para mejorar en aquellas situaciones en las que se observan falencias al momento de cumplir la pena, un ejemplo es el hacinamiento o la falta de materiales e infraestructura médica en los centros de rehabilitación social, lo que genera inseguridad porque las personas privadas de la libertad, no garantizan su integridad física, moral o psicológica, ya que al encontrarse en estas condiciones precarias, corren el riesgo de sufrir alguna violación a sus derechos.



Las y los jueces de garantías penitenciarias, deben actuar en todo momento pensando en la situación de las personas de la libertad, las cuales al ser un grupo de atención prioritaria deben ser atendidas de inmediato, sin retardar el mismo, dos juzgados en la ciudad de Cuenca, no es suficiente para llegar a obtener una atención inmediata al grupo de personas privadas de la libertad, que solicitan el acceso a la justicia, por lo que son derechos que pueden correr el riesgo de ser vulnerados, lo que lleva a buscar como solución la creación de dos o tres juzgados más de garantías penitenciarias, a fin de que atiendan a las personas privadas de la libertad, estos juzgados deben contar con personal técnico y capacitado que tenga como fin, obtener la tutela efectiva y respeto de los derechos de las personas privadas de la libertad que se encuentran cumpliendo una condena, además estos servidores judiciales, deben ser los protagonistas en la ejecución de la pena, por lo que deben guiar a las personas privadas de la libertad a que realicen todas las actividades necesarias, a fin de que puedan rehabilitarse y reinsertarse a la sociedad.



7. Bibliografía.

Valiente, Francisco T. (1961). *El perdón de la parte ofendida en el Derecho Penal*. Alianza Editorial.

Rosero, Hernando. (1969). *Diagnóstico del Sistema de Rehabilitación Social Ecuatoriano*. Quito - Ecuador

Alonso de Escamila, A. (1989). *La Institución del Juez de Vigilancia: Sus relaciones con la Administración Penitenciaria*. Editorial Civitas.

Arocena, Gustavo. (2010). *“La ejecución penitenciaria”*. Editorial B de F.

Ferrajoli, Luigi. (2007). *“Fundamento de los Derechos Fundamentales”* Editorial Trotta.

Lascano Duvi, C. (2011). *El Sistema Penitenciario Ecuatoriano*. Editorial IDEART.

Muñoz Conde, Francisco. (2015). *“Derecho Penal-Parte General”*. Editorial Tirant lo Blanch. España.

Trujillo, Julio César. (1994). *“Teoría del Estado en Ecuador: estudio de derecho constitucional”*. Corporación Editora Nacional, Editorial Ecuador. Quito.

García, J. (2015). *La acumulación jurídica de penas*. Madrid. Artes gráficas del Centro Penitenciario Madrid.

Nino. Carlos Santiago. (2003) *“Fundamentos del Derecho Constitucional”*. Editorial Atrea. Argentina.

Beristain, A. (1985). *El delincuente en la democracia*. Editorial Universidad de Buenos Aires (Argentina).

Diana Milla Vásquez (2019) *“Una cuestión no resuelta: La naturaleza jurídica de los beneficios penitenciarios”* Lima. (Perú).

Iván Meini Méndez. (2004) *“Aplicación temporal de la ley penal y beneficios penitenciarios”*, Lima. (Perú)



Alonso Rodríguez. (2011) *“Lecciones de derecho Penitenciario”*. Editorial COMARES. España.

Vega Uquillas, V. (1983). *El sistema penitenciario ecuatoriano*. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador.

Alfredo Isla Colin. (2016). *“El derecho al acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: construcción doctrinal y jurisprudencial”*. UAEM. México.

Ávila Santamaría, R. (2008). *La Rehabilitación no rehabilita: La ejecución de penas en el garantismo penal, una mirada crítica a la privación de la libertad*. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Corredores Ledesma, María B. (2008). *La pena privativa de la libertad y el sistema penitenciario: Análisis de nuestra realidad*. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Paladines, Jorge V. (2008). *Ejecución penal y derechos humanos, una mirada crítica a la privación de la libertad*, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos,

Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina. (2019). *“La lucha por los derechos políticos de las personas privadas de la libertad”*. Argentina.

Diario El Universo. (2020) *“Reciben Sentencia Policías que maltrataron a Personas Privadas de la Libertad en 2016”*

Canelo-Rabanal, R. V. (2006). *“La celeridad procesal, nuevos desafíos”*. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Garantista.

Carolina Villagra Pincheira. (2008). *“Reinserción: Lecciones para una Política Pública”* Revista Debates Penitenciarios. No. 6. Chile.

Augusto Durán Ponce (2019). *Sistema de Rehabilitación Social”*
<https://derechoecuador.com/sistema-de-rehabilitacion-social>.



José García Falconí. (2019). *Jueces de garantías penitenciarias*. <https://www.pressreader.com/ecuador/la-hora-quito/20191004/282196537695751>

Función Judicial. (2019). *Sistema Penitenciario en el Ecuador: Juezas y Jueces de garantías penitenciarias*.

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/concursojuecesnotarios/materialdeapoyo/SISTEMA%20%20PENITENCIARIO%20EN%20EL%20ECUADOR%20Dr.%20Marco%20Noriega.pdf>

Portal Diverso. (2019). *Unidad de Garantías Penitenciarias del Azuay Inicia Atención*. <https://portaldiverso.com/unidad-de-garantias-penitenciarias-del-azuay-inicia-atencion/>

El Telégrafo. (2019). *Jueces Penitenciarios Visitarán Cárceles en el Ecuador*. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/jueces-penitenciarios-visitas-carceles>

Vázquez y Apraiz. (2018). *El juez de vigilancia penitenciaria*. <https://www.tuabogadodefensor.com/el-juez-vigilancia-penitenciaria/#>

Maza Puma, R (2019). *Cómputo de la Pena y los Derechos de información y petición*. <https://www.derechoecuador.com/computo-de-la-pena-y-los-derechos-a-la-informacion-y-peticion>

La Guía. (2019). *Cómputo de la Pena*. <https://derecho.laguia2000.com/derecho-penal/computo-de-penas>

Lázaro, Julio M. (2011) *Cómo se aplica el Cómputo de la Penas*. https://elpais.com/diario/2011/07/18/espana/1310940001_850215.html

Potón, J y Torres, A. (2007). *Cárceles del Ecuador*. [HTTP:WWW.Dialnet-CarcelesDelEcuador-5407125%20\(1\).pdf](http://WWW.Dialnet-CarcelesDelEcuador-5407125%20(1).pdf)

El Universo. (2018). *Extinción del Ministerio de Justicia preocupa a defensores de DDHH*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/08/27/nota/6925184/extincion-ministerio-justicia-preocupa-defensores-ddhh>



Metro Ecuador. (2019). *Hoy desaparece el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos*. <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2019/01/14/hoy-desaparece-ministerio-justicia-derechos-humanos-cultos.html>

CEDHU Ecuador. (2008). *Del Sistema Penitenciario*. https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/ecuador/session_01_-_april_2008/cedhuadd5_s.pdf

Raquel Masa Puma. (2019). *Cómputo de la Pena y los derechos a la información y petición*. <https://www.derechoecuador.com/computo-de-la-pena-y-los-derechos-a-la-informacion-y-peticion>.

Norberto J. de la Mata. (2015). *Individualización de la Pena: Últimas novedades*. <https://almacenederecho.org/individualizacion-de-la-pena-ultimas-novedades#:~:text=La%20individualizaci%C3%B3n%20de%20la%20pena,a%20un%20autor%20tambi%C3%A9n%20concreto>.

Corte IDH. (2020). *“Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9 : Personas privadas de libertad”* San José, C.R.

CIDH. (1978). *“Pacto de San José”* San José, C.R.

Brage, J y Reviriego, F. (2009). *La Ejecución de las penas privativas de libertad*. Rev. boliv. De derecho. ISSN: 2070-8157,

Núñez Vega, J. (2010). *La crisis del Sistema Penitenciario en el Ecuador*. Publicado por Flacso Ecuador.

Huertas Díaz, O, Rumbo Bonfil, C, Uribe Taborda, A. (2017). *El juez de vigilancia penitenciaria en España, como referente de la ejecución penal en América Latina*. ISSN: 1900-0448, IUSTA.

Noriega Puga, Marco E. (2013). *El rol de la Jueza y el Juez en materia de garantías penitenciarias*. Escuela de la Función Judicial.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.



Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial No 180.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial No 544. 09-mar.-2009.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2006). *Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación social*. Registro Oficial No. 399 de 17-Nov-2006.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1970.

Jefatura de Estado. (1980). *“Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria”*. España.

SNAI. (2020). *“Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social –SNAI-* Ecuador.