

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derecho Penal

**Los principios de celeridad y plazo razonable en el Centro de
Rehabilitación Social de Macas**

Raúl Sebastián Rodríguez Pacheco

Tutor: Jorge Joaquín Touma Endara

Quito, 2020



Cláusula de cesión de derechos de publicación de tesis

Yo, Raúl Sebastián Rodríguez Pacheco, autor de la tesis intitulada “**Los principios de celeridad y plazo razonable en el Centro de Rehabilitación Social de Macas**”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster en Derecho Penal en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

20 de julio de 2020

Firma:.....

Resumen

A partir de la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal, en el Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Macas se han presentado 184 solicitudes de beneficios penitenciarios, de las cuales, 181 corresponden a pedidos de régimen semiabierto y 3 corresponden a régimen abierto.

Sin embargo, las condiciones económicas y políticas por las cuales atraviesa el Ecuador al momento de escribir esta tesis han profundizado los problemas del sistema carcelario, produciéndose ahora amotinamientos y crímenes atroces al interior de los centros, hechos que han obligado al presidente de la República decreta el estado de excepción del sistema penitenciario en mayo de 2019.

La falta de recursos económicos, materiales y de talento humano afectan también la tramitación de las solicitudes de beneficios penitenciarios. Por ejemplo, una solicitud de este tipo pueda tardar varios meses en obtener una respuesta por parte de la autoridad competente, pudiendo incluso la persona privada de la libertad pasar la totalidad de la pena encarcelada.

En el primer capítulo, desde el punto de vista Constitucional y del Código Orgánico Integral Penal, explico el fin que persigue la pena, y como ello incide en la deconstrucción del programa rehabilitador.

Explico cuáles son y en qué consisten los beneficios penitenciarios que actualmente reconoce la normativa penal, los requisitos que el privado de la libertad debe cumplir, así como el trámite que debe seguir para la obtención de los mismos, detallando los plazos que la emisión de algunos informes requieren, y como ello incide en el otorgamiento del beneficio penitenciario.

Además, realizo un análisis comparativo con las legislaciones de México, Perú y Chile, donde no solo que existen mayores beneficios penitenciarios, sino que los trámites se desarrollan de manera más ágil y oportuna.

En el segundo capítulo, a través del método cualitativo, aplicando la técnica de la observación y la entrevista, realizo el estudio y análisis de cuatro casos prácticos a través de los cuales evidencio las dificultades que tiene los privados de la libertad para la obtención de los beneficios penitenciarios.

Palabras clave: fines de la pena, sistema de rehabilitación social, régimen semiabierto, régimen abierto, principio de celeridad y plazo razonable.

A la sociedad, al lector, al alumno y al investigador enamorados del Derecho Penal; que sus reacciones permitan mejorar una administración de justicia en beneficio del ser humano.

Agradecimientos

A mi Dios todo poderoso, por darme la vida;

A mis familiares, por su apoyo brindado en esta travesía, gracias por todo su apoyo;

A mis profesores por acudir en mi formación profesional, en especial al Dr. Jorge

Touma Endara, por su valioso tiempo otorgado a mí y sus consejos permitieron la

culminación de esta tesis;

A mí, por el esfuerzo y el sacrificio que he realizado para conseguir el objetivo que me

he planteado, sin ese valor constante nada sería posible.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero El sistema de rehabilitación social en el Ecuador	15
1. El sistema de rehabilitación social analizado desde la finalidad que persigue la pena en la Constitución de la República y el Código Orgánico Integral Penal: marco general, características.....	15
1.1 Teoría Retribucionista de la pena.....	15
1.2 Teorías de la prevención de la pena	18
1.3 El sistema de Rehabilitación Social en el Ecuador	25
2. Beneficios penitenciarios previstos en el Código Orgánico Integral Penal	29
2.1 Ejes de tratamiento aplicados en el sistema de rehabilitación social ecuatoriano	31
2.2 Régimen Semiabierto en el Ecuador	34
2.3 Régimen Abierto en el Ecuador	41
Capítulo segundo.....	45
Derecho comparado: análisis de los beneficios penitenciarios previstos en las legislaciones de México, Perú, Chile, y su aplicación conforme a los principios de celeridad y plazo razonable.	45
1. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación mexicana: requisitos y procedimiento para su obtención.....	45
2. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación chilena: requisitos y procedimiento para su obtención.....	46
3. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación peruana: requisitos y procedimiento para su obtención.....	49
4. El principio de celeridad y plazo razonable en la obtención de los beneficios penitenciarios.....	56
4.1 Plazo Razonable	57
4.2 Celeridad	63
Capítulo tercero Estudio y análisis de casos prácticos suscitados en el Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Macas	67
3.1. Vulneración al principio de plazo razonable en la tramitación del beneficio de régimen semiabierto. Estudio del Juicio No. 14255-2018-00571	70
3.2. ¿Como incide la falta de recursos económicos y de talento humano en la tramitación del beneficio de régimen semiabierto? Análisis del Juicio No. 14255-2018-00759.....	75
3.3 Vulneración al principio de Celeridad en la tramitación del régimen semiabierto. Análisis del Juicio No. 14255-2018 00848	81

3.4 ¿Prejuicio o discriminación en la rehabilitación y posterior tramitación del beneficio penitenciario al PPL sentenciado por el delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización? Análisis del Juicio No. 14255-2019-00517	86
Conclusiones.....	95
Bibliografía.....	99

Introducción

A partir de la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal, la tramitación de los denominados beneficios penitenciarios sufrió un cambio significativo en su denominación, tramitación y en los requisitos necesarios para lograr su obtención. En particular, la nueva normativa derogó los plazos que constaban en el Reglamento de aplicación al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social para tramitar los pedidos de prelibertad y libertad controlada (como antes se denominaban), conllevando a que los funcionarios tramiten los pedidos, no solo en un tiempo mayor al que anteriormente exigía la ley, sino que incluso ahora, se encuentran sujetos a la voluntad y capacidad del personal que trabaja en los Centros de Rehabilitación Social.

Mas allá del análisis jurídico e investigación teórica sobre derechos fundamentales y garantías procesales que innumeradas veces se han efectuado alrededor de las cárceles o del sistema de rehabilitación social en general; el tema propuesto se orienta hacia la tramitación de los beneficios penitenciarios como parte de la progresividad de la pena, ámbito en el cual pueden presentarse violaciones a los derechos fundamentales y garantías procesales de los privados de libertad, infracciones que en ocasiones son cometidas por los propios funcionarios incidiendo en el resultado final de la pretendida rehabilitación, esto es, la obtención o no de alguno de los beneficios penitenciarios.

El método a aplicar es el Cualitativo; en tal virtud, de un total de 68 solicitudes de beneficios penitenciarios presentados por las PPL del CRS-Macas entre enero de 2018 a abril de 2019, he seleccionado de manera aleatoria 4 casos prácticos recogidos en los 3 cuatrimestres del año 2018 y del primer cuatrimestre del año 2019 dada, para cuyo análisis emplearé la técnica de la entrevista y estudio de casos principalmente, a fin responder la hipótesis planteada.

En el primer caso analizo como una persona sentenciada, permaneció privada de su libertad en el centro carcelario sin poder acceder a ningún beneficio penitenciario hasta haber cumplido el 87% de la totalidad de la pena. Evidenciaremos como los funcionarios del centro penitenciario incumplen disposiciones constitucionales y legales en la tramitación de la solicitud de régimen semiabierto, carecen de recursos económicos y materiales, así como de personal suficiente para brindar la adecuada rehabilitación, hechos que al final inciden en la respuesta oportuna que debe brindar el Estado a este tipo de pedidos.

El segundo caso práctico estudia el requerimiento del régimen semiabierto en el cual la PPL tuvo dificultades para cumplir con el certificado de trabajo requerido por la ley para acceder a este beneficio. Lamentablemente, el pasado de quien ha estado en prisión se convierte en un estigma que lo sigue por toda la vida, situación que es negada o desconocida por las autoridades. Frente a esta problemática, en ocasiones, los certificados que presentan los privados de la libertad no corresponden a la realidad, sino que fueron adquiridos a personas que ofrecen, a cambio de una cierta cantidad de dinero, una apariencia social, económica o laboral requerida por la PPL para obtener este beneficio. Ello, no solo que genera otra problemática social, como la creación de mafias dedicadas a extorsionar a los PPL para adquirir estos certificados; sino que, además, evidencia la falta de control por parte de la autoridad en la verificación de la información presentada, corriendo el riesgo que se deje en libertad a personas que aún no están aptas para ello.

El tercer caso práctico se refiere al estudio del pedido de régimen semiabierto, en el cual la PPL obtuvo una respuesta por parte del Juez de Garantías Penitenciarias al haber cumplido el 92% de la pena, restándole apenas un mes para cumplir con la totalidad de la misma. A más de ello, se evidencia como los PPL, deben soportar coacciones o malos tratos de ciertas autoridades o funcionarios públicos, a fin de evitar la negativa o demora excesiva en la emisión de los certificados e informes. De igual manera se evidencia como en ocasiones, la emisión de un buen o mal informe responderían, más que a la realidad penitenciaria, a la simpatía, amistad o incluso prebendas que la persona privada de la libertad haya entregado a la autoridad.

Finalmente, en el último juicio se analizan las principales causas o motivos por los cuales las autoridades se demora en emitir un informe. Además, se evidencia como en todos los casos, los informes de evaluación contenían el mismo diagnóstico para todos quienes solicitaron acogerse al régimen semiabierto, pese a que los hechos y circunstancias de cada uno de ellos, eran diferentes.

Además, se examina como actualmente se está realizando la evaluación y clasificación inicial del sentenciado, que por lo general lo colocan en mediana seguridad, pese a que le correspondería estar en mínima, dado que en delitos como el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas no tienen una víctima directa sobre la cual se pueda evaluar con 2 puntos la peligrosidad, y por ende la clasificación inicial del PPL.

Capítulo primero

El sistema de rehabilitación social en el Ecuador

1. El sistema de rehabilitación social analizado desde la finalidad que persigue la pena en la Constitución de la República y el Código Orgánico Integral Penal: marco general, características.

La discusión sobre los fines de la pena, y base sobre la cual se desarrolla su sistema de ejecución, ha constituido desde hace siglos uno de los debates más complejos dentro del ámbito del derecho penal. Las teorías se han dividido desde antaño entre las tesis de la retribución y las de la prevención. Estas últimas, según dónde se focalice el fin de la pena, se dividen en prevención general y especial, ambas con sus proposiciones positivas y negativas.

1.1 Teoría Retribucionista de la pena

Los postulados filosóficos tomados como base para la elaboración de los fines de la pena han ido variando de acuerdo con el contexto histórico, político y social propio de cada autor. Desde “Platón hasta Kant primaba una concepción retribucionista, donde el castigo por el castigo mismo reflejaba el sentimiento de venganza ante la infracción cometida”.¹

Dicha concepción penológica, fue parte de las denominadas teorías absolutas, mismas que propugnaban que, ante la realización de un mal, éste se pague con otro mal, mismo que debía aplicárselo inclusive al “último asesino”, aun cuando perezca con él la sociedad humana.

En esta concepción filosófica se enrolaban Kant (fundamento ético) y Hegel (fundamento jurídico).² Así, desde una visión subjetivo idealista, la pena era un “imperativo categórico que imponía la razón del sujeto sin atender a criterios utilitaristas; no importa que su ejecución no sea necesaria para la convivencia social; desde la perspectiva kantiana el hombre es un fin en sí mismo y no un instrumento, por lo cual la

¹ Daniel Gustavo Gorra, *Resocialización de condenados. Investigación criminológica con base en el análisis lingüístico y cognitivo para medir las expectativas de los presos de retornar a la sociedad* (Buenos Aires: Astrea, 2013), 1.

² Gorra, “Resocialización de condenados”, 2.

pena no puede tener una utilidad social; de lo contrario, el hombre sería reducido a un medio”.³ Por ello, considera que la pena es un fin en sí mismo despojada de todo tipo de función social.

Rechaza las teorías de la prevención general, en donde el infractor es utilizado como instrumento, pudiendo entonces imponerse un castigo que resulte incluso desproporcional con su actuación ilegal, pero que se lo aplica en el propósito de enviar un mensaje ‘disuasorio’ a la sociedad y, posterior a su ejecución, es indiferente e irrelevante lo que suceda con él. Para este filósofo entonces, la pena o castigo constituye una reacción normal y razonada por parte del Estado en contra del infractor por el cometimiento de un injusto penal.

En cambio, para Hegel dentro de la teoría de la retribución, pero desde una perspectiva objetivo idealista, consideraba que la pena era la “negación de la negación”, siendo el delito la primera negación cuando su comisión niega al derecho; y la pena es la segunda negación cuando ésta se la aplica negando al delito.⁴

Las teorías absolutas despojan a la pena de cualquier criterio de utilidad social, sostienen que la pena tiene la misión trascendental de realizar el valor justicia. Así se considera que, es “legítimo aplicar una pena toda vez que este castigo sea la retribución por una lesión cometida culpablemente. Pero no cualquier retribución se considera legítima, sino sólo aquella que sea justa, es decir, aquella que le reproduzca al autor un mal que compense el mal que ha causado libremente mediante una disminución de sus derechos”.⁵

Por su parte Maurach denominaba a la tesis retributiva como una teoría penal, pero no como una teoría cuyos postulados se encuentran orientados a explicar la finalidad de la pena; sino que más bien la consideraba como una compensación, sea como reparación o como retribución, misma que se agota en dichas funciones, pasando a ser los fines de la pena, “efectos secundarios a la sombra de la retribución”.⁶

El tratadista argentino Enrique Bacigalupo se mostró crítico a estos postulados, pues consideraba que la concepción retributiva de la pena “carece de fundamento empírico y son, por lo tanto, irracionales; [además] porque la supresión del mal causado

³ *Ibíd.*, 6.

⁴ George Hegel, *Principios de filosofía del derecho* (Buenos Aires: editorial Sudamérica, 2004), 102.

⁵ Maximiliano Rusconi, *Derecho Penal, parte general* (Buenos Aires: editorial Ad-hoc, 2007), 33.

⁶ Reinhard Maurach, *Derecho penal, parte general. Teoría general del derecho penal y estructura del hecho punible* (Buenos Aires: editorial Astrea, 1994), 86.

por el delito mediante la aplicación de una pena es puramente ficticia, debido a que en realidad, el mal de la pena se suma al mal del delito⁷ que deben soportar tanto el culpable de la infracción al momento en que el Estado le impone un castigo por su actuación ilícita; así como la víctima quien soporta el resultado o las consecuencias del hecho punible en ocasiones irreparable.

En general, las objeciones a la tesis retributiva se han centrado en los siguientes aspectos: “a) el fundamento y límites del *ius puniendi*; b) la negación del libre albedrío; c) la imposibilidad de verificar el libre albedrío en el proceso; d) la falta de consideración de factores sociales sobre el libre albedrío; e) la expiación; f) la resocialización de la venganza y; g) la esterilidad de la política criminal”.⁸

Con relación al fundamento y límites del *ius puniendi*, su crítica se centra en la desproporcionalidad con que el Estado interviene en el momento de aplicar un castigo; hecho irregular que nace de la intención y finalidad que se persigue a través de la pena en el momento que el órgano sancionador asume subjetivamente que el castigo a imponer equivale al daño que el infractor ha causado a la víctima, a quien muchas de las veces ni siquiera se la escucha, sino que solo se la utiliza para justificar la intervención del poder penal.⁹

En este sentido, la pena en contra del infractor, más que un mal retributivo por su comportamiento ilegal, tiende a ser una sanción desproporcionada, dejando el castigo de ser una facultad conferida al Estado a fin de lograr la vigencia del contrato que nos une como sociedad, para convertirse ahora en una intervención lesiva en los derechos de la persona privada de la libertad, amparado supuestamente por el sistema penal.

En cuanto a la negación del libre albedrío en el comportamiento delictual del infractor, sostiene Enrico Ferri que, si bien el delito es imputable al delincuente, éste no es deseado libremente por aquel; sino que en realidad “actúa por causas que física o psíquicamente condicionan su voluntad. Por tanto, la sociedad no puede castigar, sino tan sólo defenderse contra el desorden que el individuo produce en una convivencia humana

⁷ Enrique Bacigalupo, *Derecho penal, parte general* (Buenos Aires: editorial Hammurabi, 1999), 32.

⁸ Gorra, “Resocialización de condenados”, 5.

⁹ Eugenio Raúl Zaffaroni, *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar* (Ecuador: editorial El Siglo, 2018), 69.

organizada, y asimismo debe prevenir el delito, evitando los motivos del mal y acrecentando en diversas formas los del bien”.¹⁰

Por ello se opone a los postulados retributivos y preventivos de la pena, dado que la cárcel, conforme se encuentra estructurada, no sirve para readaptar o rehabilitar al interno; y en segundo lugar, la teoría de la retribución no toma en consideración que el comportamiento delictual no es producto de la voluntad del agente infractor, sino que es inducido por factores sentimentales y sociales externos, lo cual conlleva a que existan delincuentes ocasionales o habituales debiendo entonces la sociedad protegerse del infractor a través de medidas de seguridad impuestas en razón de su peligrosidad, y no a través de la pena.

1.2 Teorías de la prevención de la pena

Las críticas al modelo punitivo del Antiguo Régimen, así como el avance de un derecho penal más humanitario por medio de los trabajos de Beccaria, Voltaire y Bentham, fueron dando lugar a una “penología moderna, donde paulatinamente se sustituyó el concepto de castigo de la tesis retribucionista, por el de prevención y reeducación”.¹¹

Esta tesis penológica propia de las teorías relativas, asignan a la aplicación de la pena criterios de utilidad social. Su propuesta radica, precisamente, en que la “pena sea tenida como un medio para el fin en sí mismo”¹² que permita a la sociedad prevenir la comisión de futuros delitos.

Los orígenes más remotos de la prevención como finalidad de la pena los encontramos en Protágoras, quien en oposición al principio de que la pena es la retribución por el acto delictuoso¹³, afirmaba que “únicamente deben imponerse penas, sea para conseguir la regeneración del delincuente, sea para defender a los demás hombres contra posibles acciones criminales; [considerándose entonces al castigo como] un instrumento preventivo, especial o general. De acuerdo con estas ideas, los delincuentes incorregibles deben ser excluidos de la comunidad”.¹⁴

¹⁰ Ecuador, Crítica de Libros, “La teoría de imputabilidad y la negación del libre albedrío”, accedido el 25 de febrero de 2019, <https://www.criticadelibros.com/drama-y-elemento-humano/la-teoria-de-la-imputabilidad-y-la-negacion-del-libre-albedrio-enrico-ferri/>

¹¹ Gorra, “Resocialización de condenados”, 1.

¹² *Ibíd.*, 8.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ Alfred Verdross, *La filosofía del derecho en el mundo occidental* (México: UNAM, 1992), 35

La prevención puede ser analizada desde dos puntos de vista según cual sea su destinatario: la sociedad o el individuo. Cuando lo es la sociedad, se denomina prevención general, y cuando el fin preventivo se focaliza sobre el sujeto contra el cual se dirige el castigo, recibe el nombre de prevención especial.

La prevención general y la prevención especial según el mecanismo que utilicen, se dividen en negativa y positiva. Así, en su forma negativa está dirigida a “disuadir a potenciales delincuentes de la comisión de otros delitos mediante la aplicación de la pena en otros casos comparables, creando así impulsos inhibidores de la delincuencia. En su función positiva tiene como objeto el reforzamiento de la fidelidad para con el derecho y, con ello, la disposición hacia el cumplimiento de las normas jurídicas”.¹⁵

A su vez, la prevención general negativa puede ser analizada desde distintas instancias de la pena: como “sanción prevista en una norma (faz normativa) y en su etapa de ejecución (faz ejecutiva)”.¹⁶ Uno de los principales exponentes de la teoría de la prevención general negativa en su faz normativa fue Von Feuerbach, quien consideraba que “entre la norma y el individuo se crea un vínculo psicológico que motiva el respeto de aquella. De allí su elaboración de la denominada ‘teoría de la coacción psicológica’”.¹⁷ Este tratadista afirmaba que el objetivo principal de la pena era el de apartar a todos del crimen mediante la amenaza.

Según el autor alemán, la pena debía ser un factor de inhibición psicológica para que los ciudadanos se inhiban de cometer un hecho delictivo.¹⁸ La pena opera como coacción psicológica en el momento abstracto de la incriminación legal, cuanto más grave sea el mal amenazado, más grave será el efecto intimidante.

Sin embargo, el efecto motivador entre norma y ciudadano que postulaba esta teoría no podía darse en determinados delitos, como por ejemplo “los pasionales, pues la decisión para delinquir en estos casos no es producto de una evaluación racional de los pros y contra de la acción”.¹⁹

En este sentido, la función de prevención general negativa tendría que “limitarse solamente a los delitos en los que el agente hace efectivamente ponderación de costes y

¹⁵ Maurach, “Derecho Penal”, 87.

¹⁶ Gorra, “Resocialización de condenados”, 9.

¹⁷ Anselm Von Feuerbach, *Tratado de derecho penal*, trad. Eugenio Raúl Zaffaroni (Buenos Aires: editorial Hammurabi, 1989), 125.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Percy García Cavero, “Acerca de la función de la pena”, en *Libro de ponencias del XVII Congreso Latinoamericano, IX Iberoamericano y I Nacional de Derecho Penal y Criminología* (Perú: Amaru editores, 2005), 79.

beneficios de sus actuaciones”²⁰, lo cual lógicamente es difícil de establecer en la norma, o peor aún, probarlo en un proceso judicial, pudiendo esta excusa generalizarse como mecanismo de defensa del procesado en la búsqueda de la impunidad.

Jakobs critica a la teoría de la prevención general negativa afirmando que la misma parte de una base equivocada, al medir el beneficio potencial del delincuente y lo compensa mediante un mal, sin tener en cuenta el daño que el hecho ha producido. Esta desproporción entre el daño social y el quantum de la pena deriva en el fracaso de esta tesis preventiva.²¹

Con relación a la prevención general negativa en su faz ejecutiva, ésta fue desarrollada principalmente por Bentham, quien coloca a la motivación de la pena en la parte de ejecución de la misma. Señala el filósofo inglés que:

[...] si pudiéramos presentar un delito cometido como único [...] la pena carecería de objeto [...] sin embargo, nos representamos que un delito impune abre el camino del delito no sólo al mismo autor, sino a todos aquellos que tengan los mismos motivos y oportunidades de transitarlo; comprendemos que la pena que es infligida a un ser individual se convierte en la fuente de seguridad de todos.²²

Por tanto, el mensaje de impunidad es algo que no se puede transmitir a la sociedad, ya que, ante la ausencia de castigo, podrían sentirse motivados a desobedecer por completo aquellas normas que permiten la armonía y convivencia en comunidad, lo cual, sumado a la desconfianza en la institucionalidad del Estado, desembocarían en la anarquía, prevaleciendo la ley de supervivencia del más fuerte.

Contrarios a esta teoría, hay quienes se oponen criticando el hecho de que se utilice al ser humano como un instrumento a través del cual se pretende enviar un mensaje a la colectividad, supuesto que incide en la proporcionalidad de la pena, dado que se creería que mientras más fuerte o indigno sea el castigo, menos personas cometerían un delito, hecho que pudiese entonces desembocar en la masacre ejecutada por el mismo Estado.

A más de ello, si la intención es provocar el desistimiento de quienes se sientan motivados a cometer un delito, las estadísticas criminales deberían reducirse al mínimo, y el mismo sentenciado no debería reincidir en su comisión; sin embargo, la realidad es opuesta a la intención, dado que el delito se sigue cometiendo (en algunos casos hasta en

²⁰ *Ibíd.*

²¹ Günther Jakobs, *Derecho penal, parte general. Fundamentos y teoría de la imputación* (Madrid: Marcial Pons editores), 26-7.

²² Jeremy Bentham, *The rationale of punishment, volumen III* (España: cuws ediciones, 1985), 90 y siguientes.

mayor medida), y el sentenciado sigue reincidiendo, lo cual, según sus detractores, afecta a la credibilidad y eficacia de esta teoría.

En cambio, con la teoría de la prevención general positiva se abandona el mecanismo de intimidación, el cual pasa a ser reemplazado por el de la motivación a través del fortalecimiento de los valores éticos y sociales en los ciudadanos para respetar los bienes jurídicos. Esta tesis preventiva introduce una labor pedagógica en la función de la pena.

Se ha dicho que lo característico de esta teoría es la naturaleza funcionalista de la reprobación. Se trata de producir consecuencias, sea respecto del reforzamiento de la actitud interior, sea respecto de la estabilización del sistema normativo. En este sentido se pronuncia Günther Jakobs, quien concluye que la misión del derecho penal no es evitar la lesión de bienes jurídicos, sino reafirmar la vigencia de la norma cuya expectativa ha sido quebrantada por una conducta infractora, buscando así la motivación del autor en la confianza de la norma.²³

Los delitos se siguen cometiendo, los delincuentes siguen reincidiendo, la pena no disuade a las personas en su propósito de cometer actos ilegales. Por tanto, conforme a esta teoría, lo que se busca con la pena es comunicar a costa del responsable de la infracción que, su pretensión de imponer su propia normatividad frente a la sociedad, no ha tenido éxito.

No importa si la persona reincide o no en su actuación, ya que ello no define la eficacia del postulado, lo que importa, es que haya una reacción a ello. Si hay una lesión a un bien jurídico previsto en la norma, el Estado responderá con un castigo a fin de reafirmar el respeto por la vigencia de la misma.

1.2.1 Prevención especial positiva

La teoría que mayor incidencia ha tenido tanto a nivel regional en general, como en el Ecuador en particular, ha sido la de la prevención especial positiva, a través de la cual, el fin de la condena, traducida en su expresión jurídica como pena, lo que pretende alcanzar es la resocialización, rehabilitación o readaptación de quien ha infringido las normas de convivencia social amparadas por el derecho penal.

²³ Jakobs, "Derecho penal", 85.

Su principal representante fue el penalista alemán Franz Von Liszt, quien consideró al delincuente como el objeto central del Derecho Penal, y a la pena como una institución que se dirige a su corrección, intimidación o aseguramiento.

En este trabajo investigativo, conforme a lo previsto en la Constitución de la República y demás normativa jurídica, he tomado como punto de partida los postulados de la prevención especial positiva, misma que procura readaptar al autor mediante tratamientos de resocialización encaminados a evitar que la persona vuelva a delinquir en el futuro.

Para ello, en primer lugar, debemos comprender que se entiende por socialización. Algunos autores consideran que es “el proceso que convierte progresivamente a un recién nacido con un muy limitado repertorio de conductas, en un sujeto social, hasta llegar a una persona autónoma capaz de desenvolverse por sí misma en el mundo en el cual ha nacido”.²⁴

También se lo conoce como el “proceso por el cual los individuos acogen los elementos socioculturales del contexto social en el que se encuentran, mediante la interrelación con el resto de los individuos, de modo tal que se internalizan los conceptos acerca de la realidad, a su personalidad”.²⁵

La socialización se puede describir desde dos puntos de vista: objetivamente, a partir del influjo que la sociedad ejerce en el individuo, en cuanto proceso que moldea al sujeto y lo adapta a las condiciones de una sociedad determinada, y subjetivamente; a partir de la respuesta o reacción del individuo a la sociedad. La socialización es vista por los sociólogos como el proceso mediante el cual se inculca la cultura a los miembros de la sociedad; a través de él, la cultura se va transmitiendo de generación en generación, los individuos aprenden conocimientos específicos, desarrollan sus potencialidades y habilidades necesarias para la participación adecuada en la vida social y se adaptan a las formas de comportamiento organizado característicos de su sociedad.²⁶

Forman parte de la socialización la “asunción de estructuras sociales de las cuales participa y en las cuales actúa, incorporando para sí la diferenciación entre los comportamientos o valores (positivos) aceptables y los valores que son considerados inaceptables (negativos) en una sociedad determinada”.²⁷

²⁴ Estela Falicov y Sara Lifszyc, *Sociología* (Buenos Aires: Aique editora, 2002), 60.

²⁵ Ecuador, “¿Qué es socialización?”, accedido 25 de febrero de 2019, <https://concepto.de/socializacion/#ixzz5ea38coHL>

²⁶ Gorra, “Resocialización de condenados”, 74.

²⁷ Ecuador Diccionario, “¿Qué es socialización?”, accedido 20 de julio de 2019, <https://concepto.de/socializacion/#ixzz5ea38coHL>

Además, se debe tener en cuenta que “entre los individuos y la sociedad actúan intermediarios que transmiten las normas, valores y conocimientos, así como también las creencias. Estos intermediarios reciben el nombre de agentes de socialización. Los padres, la escuela, los grupos de pares, incluso los medios de comunicación cumplen esta función”.²⁸

El entorno familiar conjuntamente con la escuela son los lugares donde pasa mayor tiempo un niño o adolescente, motivo por el cual, es relevante la participación de cada uno de los actores en el desarrollo de la conducta de la persona; sin embargo, algunos autores consideran que más importante aún es el grupo de pares, el cual está conformado por individuos generalmente de la misma edad y con los mismos intereses, hecho que genera un sentido de pertenencia entre los miembros del grupo, siendo una fuente significativa para la aprobación o reprobación de conductas o costumbres²⁹, pudiendo en ocasiones incidir en la comisión de actos ilegales buscando esa pertenencia o agrado hacia los miembros del grupo; que si bien en el momento parecerían ser ocasionales, podrían determinar la personalidad y tipo de conducta que la persona adopte para la vida en general.

En tal virtud, “las pautas de comportamiento, de valores y creencias aprendidos durante el proceso de socialización, influirán en grado sumo en la orientación de la conducta de los seres humanos [...] y la relación que mantenga con sus semejantes”.³⁰ Por ello, cuando se presentan situaciones de disfuncionalidad familiar, donde el control se ejerce bajo la forma de dominación-sumisión, es posible la presencia de la delincuencia juvenil o conductas violentas por efectos de un proceso de socialización de base procriminógena.³¹

Ante esta alteración de la paz social, las personas sentenciadas a una pena privativa de libertad deben someterse a un proceso de resocialización como fin atribuido normativamente a la condena, lo cual implica una reestructuración de la personalidad y de las actitudes del sentenciado.

Según Ordoñez Valverde, el “prefijo (re) significa vuelta a una condición previa. De esta manera la palabra resocialización implica una situación previa donde hay una persona socialmente adaptada que por diversas razones ha decidido abandonar esa

²⁸ Gorra, “Resocialización de condenados”, 70.

²⁹ *Ibíd.*, 71.

³⁰ *Enciclopedia de los conocimientos, volumen 15*, (Barcelona: océano, 1992), 2046.

³¹ Ovalles Rincón, “Incidencia de la disfunción familiar asociada a la delincuencia juvenil”, *Capítulo Criminológico No. 5* (2007), 85-107.

condición, ha roto las reglas que le permitían esa feliz adaptación y se convierte en enemigo de la sociedad”.³²

La resocialización -al igual que otros términos, como rehabilitación, recuperación y tratamiento- “no tienen su origen en el derecho, sino que fueron conceptos ‘expropiados’ de otras disciplinas, como la medicina y la psiquiatría, durante un periodo donde el discurso higienista comienza a influenciar en las prácticas punitivas del Estado y el reo comienza a ser tratado como un individuo enfermo que debe ser recuperado”.³³

Aquí se continúa utilizando el mecanismo de motivación, pero no ya dirigido a la comunidad, sino orientado hacia el delincuente; por ello, “más que una teoría de la norma penal se trata de una teoría de la ejecución de la pena sobre la base de la reeducación o resocialización del penado”.³⁴

Claus Roxin afirma que esta teoría “no pretende expulsar ni marcar, sino integrar al penado; por ello no se refiere a la protección de la sociedad sino también del individuo”³⁵. Al instaurar un programa de ejecución penal sustentado en el entrenamiento y en un tratamiento de ayuda, posibilita reformas constructivas en favor del infractor, lo que a su vez beneficia a la sociedad, evitando de esta manera la práctica estéril de aplicar una pena, con el mero propósito de devolver al inculcado el mal ocasionado.

Sin embargo, al proponer prácticamente la aplicación de un tratamiento (¿médico, psicológico, espiritual?) al delincuente, dicho procedimiento podría llegar a consecuencias indeseables, como, por ejemplo, “resocialización por tiempo indeterminado [...]”. Además, conforme señala Roxin, cabe preguntarse, ¿con qué derecho deben dejarse educar y tratar los ciudadanos adultos por el Estado”³⁶ en los aspectos que a su criterio supone deben ser atendidos por el sistema carcelario?; más aún, si consideramos que los delitos, sobre todo aquellos denominados ‘operas toscas de la criminalidad’³⁷ cometidos con fines lucrativos por quienes casi nunca han recibido asistencia del Estado en la prestación de derechos como: salud, educación, servicios básicos, etc.; aparece ahora la voluntad estatal para, supuestamente, a través de la cárcel, ‘rehabilitar’ al delincuente.

Agregan además que, se debe considerar que las personas institucionalizadas se encuentran sujetas en la cárcel a situaciones de tensión que generan cambios en la

³² Gorra, “Resocialización de condenados”, 64.

³³ *Ibíd.*, 24.

³⁴ *Ibíd.*, 17.

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ Claus Roxin, *Derecho penal, parte general*, tomo I (Buenos Aires: Editar S.A., 2005), 87-8.

³⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Slokar, Alejandro Alagia, *Derecho penal parte general*, segunda edición (Buenos Aires: Editar S.A., editora comercial, industrial y financiera, 2002), 10.

personalidad y apariencia de la persona, lo cual resulta contraproducente en esta pretendida finalidad resocializadora.

Asimismo, sostienen sus opositores que poco o casi nada dice esta teoría respecto a los delincuentes incorregibles; ¿hasta cuándo se los va a reeducar?; ¿qué sucede con los delitos ocasionales que seguramente no los volverán a cometer?

A estas interrogantes responde Franz Von Liszt en su programa de Marburgo señalando que: “**a)** para el delincuente de ocasión la pena constituye un recordatorio que le inhiba de ulteriores delitos; **b)** Frente al delincuente no ocasional pero corregible debe perseguirse la corrección y resocialización por medio de una adecuada ejecución de la pena; y, **c)** Para el delincuente habitual incorregible la pena puede ser perpetua”.³⁸

Es decir, conforme a este tratadista, la imposición y finalidad de la pena dentro de la teoría de la prevención especial positiva, debe ir acorde a la personalidad o actitud del delincuente considerando en el ‘tratamiento’ su pasado judicial, situación que podría determinar que se llegue incluso a la inocuización del sujeto al evidenciar su falta de voluntad en rehabilitarse; recargando toda la culpa de este revés a la persona, y no al diseño del sistema de rehabilitación, cuyo programa pudo tener falencias o no supo estar acorde a las circunstancias que envuelven al penado.

1.3 El sistema de Rehabilitación Social en el Ecuador

En términos generales puede afirmarse que la tesis penológica aplicada dentro del sistema de rehabilitación social en nuestro país es mixta.

Por un lado, la Constitución de la República del Ecuador, al referirse al sistema de rehabilitación social, en su artículo 201 señala:

El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad.³⁹

³⁸ Jorge Zavala Egas, *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología* (Perú: Ara editores, 2005), 1138.

³⁹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 211.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, suscrita y ratificada por el Ecuador, en el artículo 5 ‘derecho a la integridad personal’, numeral 6 señala: “las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y readaptación social de los condenados”.

El artículo 10 numeral 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también suscrito y ratificado por el Estado, al referirse al sistema penitenciario señala que éste “consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”.

En tal virtud, supondríamos que la pena en el Ecuador adoptaría la teoría de la prevención especial positiva sustentada en la rehabilitación como fin primordial; sin embargo, el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 52 establece como fines de la pena a “la prevención general para la comisión de delitos y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena, así como la reparación del derecho de la víctima”.

Es decir, acoge a la prevención general como formulación teórica, lo cual, al complementarse con los fines previstos en la Constitución y los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador, conllevan a que se afirme que en nuestro país prevalece una teoría mixta o de la unión de la pena cumpliendo ésta una función retributiva, preventivo-general y resocializadora simultáneamente. Sus exponentes afirman que la pena es un fenómeno pluridimensional que cumple diversas funciones según el instante en que se la utilice o se presente la amenaza penal.

Así, cuando el legislador prohíbe una conducta imponiéndole una pena, prevalece la idea de prevención general negativa, pues se intimida a los miembros de la comunidad para que se abstengan de realizar la conducta prohibida. Pero, si a pesar de esa amenaza e intimidación general se llega a cometer el hecho prohibido, entonces a su autor debe aplicársele la pena prevista para ese hecho, predominando en dicho momento la idea de retribución o de prevención general positiva, aunque ello no excluya aspectos preventivos generales. Finalmente, si se llega a sancionar a la persona con una pena privativa de libertad, prevalece en ese instante la idea de prevención especial, persiguiéndose a través de la cárcel conforme a su programa de rehabilitación social, la reeducación y socialización del delincuente.⁴⁰

⁴⁰ Zavala, “XVII Congreso Latinoamericano”, 1139.

Sin embargo, se debe tener cuidado de que la acumulación de estos fines conlleve a la vulneración de derechos al no tener certeza del objetivo que se pretende alcanzar, lo cual incidiría en el desarrollo de los programas con su respectivo financiamiento para alcanzar los fines propuestos.

Llama la atención que dentro de la finalidad penológica prevista en el COIP⁴¹, así como al momento en que la Constitución se refiere a los derechos de la víctima⁴², tengan en consideración al sujeto pasivo de la infracción, no solo en lo referente a la reparación, sino también dentro de la rehabilitación de la persona sentenciada, lo cual daría a entender que ésta podría participar en el programa rehabilitador de la PPL, o incluso en la tramitación de las solicitudes de beneficios penitenciarios.

La rehabilitación a la que hace mención el artículo 78 de la Constitución, es un derecho que debe asegurarse a la víctima de una infracción penal; sin embargo, su obtención o fracaso, no puede atribuírsele a ella como persona natural, sino que el Estado, a través de los organismos competentes (expropiación del conflicto) será el encargado de planificar y ejecutar los programas respectivos en el propósito de alcanzar dicho fin. Y si bien la víctima podría intervenir voluntariamente en el programa de rehabilitación de la PPL, su participación tendría simplemente un propósito moral o espiritual, más no legal; pues si su intervención se eleva a esta categoría, los sentimientos de venganza o desafecto por la afectación al bien jurídico protegido impedirían, en ocasiones o en la mayoría de casos, que la PPL acceda a cualquiera de los beneficios penitenciarios.

En lo referente a la rehabilitación como uno de los fines de la pena, éste se materializa a través del tratamiento llevado a cabo en los centros penitenciarios quienes se guían por el principio de progresividad hacia la libertad; en tal virtud, la resocialización implica llevar a cabo programas pedagógicos que dejen de lado el hecho de que el castigo sea solo una manera de doblegar el espíritu y causar dolor; para constituirse ahora en una forma de cambiar conductas partiendo desde la voluntad del mismo sujeto privado de la libertad.⁴³

Para lograr este objetivo las nuevas políticas penitenciarias y sistemas criminológicos han recurrido a las más variadas técnicas que van desde el cambio total de las instalaciones de los establecimientos de tratamiento y del régimen de organización

⁴¹ COIP, artículo 52.

⁴² Constitución de la República, artículo 78.

⁴³ Ruiz Vargas, "Aspectos determinantes en la pedagogía de la resocialización, en *Nómaditas*, *Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas* n.º 08, (2017):259-72.

y funcionamiento de ellos, hasta la institución de verdaderos centros de estudio y observación integral de la personalidad y de la conducta en los países más avanzados.

Con la rehabilitación también se busca garantizar a la sociedad el hecho de que la “persona que ha cometido un delito, no pondrá nuevamente en peligro el equilibrio social y que, además, una vez que cumpla la pena, tendrá herramientas suficientes como para convivir pacíficamente sin violar el orden jurídico”⁴⁴, haciendo del interno, una persona con la voluntad y la “capacidad de vivir respetando la ley penal, así como de subvenir a sus necesidades, procurando desarrollar en aquél una actitud de respeto a sí mismo y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general”.⁴⁵

En este sentido, el régimen de rehabilitación social conforme lo prevé el Código Orgánico Integral Penal, se encuentra compuesto por distintas fases:

1. Información y diagnóstico de la persona privada de la libertad: es la fase de atención integral en la que se recopila toda la información que sirve para orientar su permanencia y salida del centro de privación de libertad, mediante la ejecución de un plan individualizado de cumplimiento de la pena, la observación, valoración, clasificación y ubicación de la persona privada de libertad.
2. Desarrollo integral personalizado: en esta fase del modelo de atención integral se ejecuta el plan individualizado de cumplimiento de la pena de la persona privada de la libertad a través del seguimiento y evaluación periódica de los programas familiares, psicológicos, educativos, culturales, laborales, productivos, sociales, de salud y otros que se consideren necesarios.
3. Inclusión social: es la fase del modelo de atención integral en la que, previa evaluación del cumplimiento del plan individualizado de los requisitos previstos en el reglamento respectivo y del respeto a las normas disciplinarias, efectuada por el Organismo Técnico, las personas privadas de libertad podrán incluirse en la sociedad de manera progresiva.
4. Apoyo a liberados: es la fase del modelo de atención integral que consiste en una serie de acciones tendientes a facilitar la inclusión social y familiar de las personas que luego de haber permanecido en los centros de privación de libertad, se reintegrarán a la sociedad, de conformidad con lo previsto en el reglamento respectivo.⁴⁶

Cada una de estas fases debe contar con los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir su propósito. Sin embargo, la realidad evidencia un hecho distinto al pretendido, ya que el sistema carcelario adolece de enormes dificultades, como por ejemplo, la falta de infraestructura adecuada, el hacinamiento en los establecimientos

⁴⁴ Gorra, “Resocialización de condenados”, 83.

⁴⁵ Guatemala, “La resocialización del penado”, 18 de febrero de 2019, <https://hectorberducido.files.wordpress.com/2008/05/r-la-resocializacion-del-penado.pdf>

⁴⁶ COIP, art. 692.

carcelarios, y los insuficientes recursos económicos, personales y técnicos que obviamente incidirán en la eficacia del respectivo programa de rehabilitación.

Dicho programa, conforme lo prevé la normativa penal, adopta como ejes de tratamiento: a) el aspecto cultural, el cual comprenderá las actividades sociales, culturales y deportivas; b) el proceso educativo orientado a las actividades de educación formal, educación informal y educación autodidáctica; c) el proceso laboral que comprenderá aquellas actividades de formación, capacitación, actividades laborales productivas y terapias ocupacionales; d) el proceso de convivencia el cual implica una valoración sobre aspectos de orden, higiene, puntualidad, responsabilidad, relación con sus familiares, con los otros internos, con las visitas, obediencia a órdenes emitidas dentro de las competencias de las autoridades; e) el proceso de salud física, mental y tratamiento de adicciones y; finalmente d) el eje de reinserción⁴⁷ que serán expuestos con detenimiento más adelante.

2. Beneficios penitenciarios previstos en el Código Orgánico Integral Penal

Ricardo Brousset Salas afirma que “los beneficios penitenciarios [...] constituyen mecanismos legales tendientes a estimular las actividades readaptativas de los penados, cuya regulación debe guardar congruencia con la función [...] de la pena, por lo que corresponde al Estado graduarlos adecuadamente en función de sus lineamientos de política criminal”.⁴⁸

En este contexto, los beneficios penitenciarios dentro del sistema de ejecución de la pena juegan un papel fundamental, dado que constituyen alicientes de libertad y mejores posibilidades de vida para el interno mientras dure su condena. El sentenciado sabe que, si cumple adecuadamente con el programa rehabilitador, no solo que aprenderá actividades productivas que le serán útiles para cuando salga de la cárcel, sino que, además, le servirá para recuperar su libertad antes del tiempo previsto en la sentencia condenatoria.

En palabras del Dr. Brousset Salas:

⁴⁷ COIP, art. 701; Ecuador, *Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*, Registro Oficial Suplemento 695, 20 de febrero de 2016, art. 51.

⁴⁸ Palmira Solano Castro, “Importancia de la semilibertad: Trabajo y educación pilares del régimen penitenciario peruano”, en *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología* (Perú: Ara editores, 2005), 1437.

[...] los beneficios penitenciarios en general y los de efecto excarcelatorio en particular, constituyen instituciones íntimamente vinculadas al tratamiento penitenciario, que permiten reformar su progresividad en dos ámbitos: el primero estimulando en los internos la adopción de actitudes, permitiendo, además mejorar las condiciones para el desarrollo de las interrelaciones dentro del penal; y el segundo posibilitando que en determinados casos [...] opere un periodo de prueba extramuros, reinsertando anticipadamente al vencimiento del plazo de su condena al penado en el seno de la sociedad.⁴⁹

En el Ecuador, la ejecución de la pena se rige por el sistema progresivo, el cual conlleva la aplicación de distintos regímenes penitenciarios orientados a conseguir la rehabilitación y posterior reintegro a la sociedad de la persona privada de la libertad; entre estos se encuentran el régimen cerrado, semiabierto y abierto.⁵⁰

Para que un régimen penitenciario sea progresivo debe reunir tres características esenciales: “a) División del tiempo de la sanción penal en partes [...]; b) Avance, detención o retroceso a través de los grados períodos o fases, mediante una valoración actualizada del condenado; y, c) Posibilidad de la incorporación social del penado antes del vencimiento del título ejecutivo”⁵¹ a través de la prelibertad y el régimen abierto.

Si falta alguna de estas posibilidades, no se puede hablar de un régimen penitenciario progresivo, podrá tratarse de algo similar o aproximado, pero no igual.⁵² Estos regímenes especiales serán concedidos como beneficios en favor del sentenciado, siempre y cuando cumpla con el respectivo plan individualizado de rehabilitación, así como los requisitos previstos en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y normas disciplinarias.

Desde el momento en que una persona ingresa a un centro de rehabilitación social, el Departamento de Diagnóstico y Evaluación abrirá un expediente individual, en el cual constará, a más de los datos de carácter personal del sentenciado, los documentos relacionados a su disciplina y participación en las actividades y procesos de rehabilitación llevados a cabo durante su internamiento, así como los respectivos informes mensuales emitidos por el Departamento de Diagnóstico y Evaluación.⁵³

⁴⁹ Ricardo Brousset Salas, “El contexto jurídico de los beneficios penitenciarios de efectos excarcelatorios en el Perú”, *Revista de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, doctrina, jurisprudencia, notas institucionales* n.º. 4, (2002), 40-7.

⁵⁰ COIP, 696.

⁵¹ García Básalo, *El régimen penitenciario argentino* (Buenos Aires: del Jurista, 1975), 31.

⁵² *Ibíd.*

⁵³ Ecuador, *Reglamento para la concesión de rebajas de pena por sistema de méritos*, Registro Oficial 434, 26 de septiembre de 2008, art. 2.

2.1 Ejes de tratamiento aplicados en el sistema de rehabilitación social ecuatoriano

El tratamiento de rehabilitación “comprende un proceso terapéutico y psicosocial, que estimula la participación proactiva de la persona privada de libertad, en el marco de un sistema progresivo y regresivo que viabilice su rehabilitación y reinserción social”.⁵⁴

En este sentido, el tratamiento de la persona privada de la libertad se encuentra sujeto a distintos ejes previamente elaborados y guiados por el Organismo Técnico como son: el laboral; educación, cultura, deporte; salud; vinculación familiar y social y reinserción social⁵⁵, mismos que serán ejecutados según los niveles de seguridad en donde estén ubicadas las personas sentenciadas.

2.1.1 Eje laboral

La actividad laboral constituye un elemento fundamental del tratamiento, motivo por el cual no puede tener un carácter aflictivo ni se lo utilizará como medida de corrección.⁵⁶ El trabajo que realice el privado de la libertad deberá ser remunerado⁵⁷, salvo las labores de aseo y conservación del espacio físico personal.

Este proceso comprenderá actividades de formación, capacitación, actividades laborales, productivas y terapias ocupacionales⁵⁸ orientadas a generar las condiciones suficientes para que, al momento en que el sentenciado recupere su libertad, pueda ejercer actividades productivas que le permitan por lo menos obtener los recursos económicos necesarios para su manutención.

Malo Camacho define al trabajo penitenciario como “el esfuerzo humano que representa una actividad socialmente productiva, industrial, artesanal o agropecuaria; desarrollada por los internos en las instituciones de reclusión, fundada en la ley y orientada por el Consejo Técnico Penitenciario, [Consejo Nacional de Rehabilitación sería en el Ecuador], con el fin de lograr su readaptación social”.⁵⁹

⁵⁴ *Ibíd.*, art. 49.

⁵⁵ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 51.

⁵⁶ COIP, art. 702.

⁵⁷ Constitución de la República, art. 326 numeral 4; COIP, art. 703.

⁵⁸ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 52.

⁵⁹ Gustavo Malo Camacho, *Manual de Derecho Penitenciario Mexicano* (México: Civitas, 1976), 156-78.

Se debe tener en consideración que el trabajo que realice la persona privada de la libertad, debe estar acorde a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas por el primer congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Ginebra en 1955, mismas que, entre otras, establece:

Regla 97: El trabajo penitenciario no será de carácter aflictivo [...].

Regla 98: [...] Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla.

Regla 99: La organización y los métodos de trabajo en el establecimiento penitenciario se asemejarán todo lo posible a los que se apliquen a un trabajo similar en el exterior, a fin de preparar a los reclusos para la vida laboral normal [...].

[...] Regla 101: En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones aplicables para proteger la seguridad e higiene de los trabajadores libres [...].

Regla 102: Se fijará por ley o por reglamento administrativo el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana [...].

Regla 103: Se establecerá un sistema justo de remuneración del trabajo de los reclusos [...].⁶⁰

2.1.2 Eje de educación

Por otro lado, la educación penitenciaria también juega un papel determinante en el proceso de rehabilitación del privado de la libertad. Así, la Regla 104 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, señala:

1. Se tomarán disposiciones para fomentar la instrucción de todos los reclusos que se encuentren en condiciones aptas, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención.

2. En la medida de lo posible, la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública estatal a fin de que, al ser puestos en libertad, los reclusos puedan continuar sin dificultad su formación.⁶¹

Por su parte, el Código Orgánico Integral Penal establece la obligatoriedad de los niveles de educación inicial, básica y bachillerato para todas las personas privadas de libertad que no hayan aprobado con anterioridad estos niveles⁶², promoviendo incluso la

⁶⁰ ONU Asamblea General, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, 1955. A/RES/663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² COIP, art. 704.

educación superior y técnica a través de la suscripción por parte del centro de rehabilitación, de convenios con institutos o universidades públicas o privadas.

A través de este eje se busca promover la participación del sentenciado en cursos, seminarios, talleres, el desarrollo de actividades físicas y deportivas, así como de aquellas que se encuentren vinculadas con el arte y la cultura.

La oferta educativa en los centros carcelarios tendrá como objetivos el brindar una educación integral a los presos, considerándolos partícipes activos del proceso de educación inicial, la erradicación del analfabetismo, desarrollar la capacidad física, intelectual, creadora y crítica de las personas privadas de la libertad, respetando su identidad personal, fomentando el principio de solidaridad humana y el sentido de cooperación social⁶³, entre otros.

2.1.3 Vinculación familiar

Con el eje de vinculación familiar lo que se busca es el fortalecimiento de los “lazos familiares y de las relaciones sociales de las personas privadas de la libertad para lograr su reinserción familiar y apoyo durante el cumplimiento del plan de vida”.⁶⁴

Las “áreas de trabajo social de los respectivos Centros serán las encargadas de identificar las condiciones individuales, sociales y familiares de las PPL, para ello deberán conocer y registrar su estructura y entorno familiar y social e identificar las necesidades de atención específicas que se requieran”.⁶⁵

2.1.4 Eje de reinserción

Finalmente, y como parte del programa de tratamiento y rehabilitación, se encuentra el eje de reinserción ejecutado por medio de la aplicación de los regímenes semiabierto y abierto, a través de los cuales se busca generar la autoconfianza suficiente, así como promover la autonomía necesaria de las personas privadas de la libertad, en el ejercicio de una óptima rehabilitación.

⁶³ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 53.

⁶⁴ Johana Pesántez Benítez, “La rehabilitación social y su contribución a la seguridad ciudadana”, en *Memorias del seminario internacional Derecho y Administración Penitenciaria: fundamento de la reforma*, Sebastián Ibarra González, coord. (Ecuador: Ayerve Gráficas, 2014), 131.

⁶⁵ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 57.

Una vez que cumpla con todos estos parámetros de manera satisfactoria, el condenado podrá solicitar la aplicación de alguno de los beneficios penitenciarios previstos en la normativa penal.

2.2 Régimen Semiabierto en el Ecuador

El cumplimiento de la pena dentro de una prisión carente de los recursos necesarios para el propósito rehabilitador, producían y producen efectos nocivos en la personalidad del sentenciado como “desconexión con el mundo exterior, incapacidad de reubicación social ulterior [...] ocio, la conexión con el mundo delincente, el hacinamiento, la promiscuidad, la soledad”⁶⁶ etc., motivo por el cual, antes que generar un efecto positivo en el sujeto, más bien los inhabilitaba permanentemente en el propósito de que se integren y convivan con las demás personas en libertad.

Por ello, con una visión humanista de rehabilitación y reinserción, la pena tuvo que irse adaptando a las condiciones generales de vida en sociedad. Así, el encierro al que era sometido la persona sentenciada fue progresando, dando paso a que se establezcan regímenes especiales a través de los cuales se busca reducir al mínimo lo negativo de la prisionización, manteniendo, en la medida de lo posible, la conexión del encarcelado con el mundo exterior.

Uno de estos regímenes es la prelibertad o régimen semiabierto, mismos que constituyen la tercera etapa del sistema progresivo y en el cual, a través de la libertad controlada, se comprueba que las acciones de tratamiento y rehabilitación ejecutadas dentro del establecimiento carcelario fueron efectivas.

El origen de esta institución se remonta a fines de la mitad del siglo XIX cuando surgió en Inglaterra el sistema progresivo o ‘Mark system’⁶⁷, mismo que estaba conformado por tres fases o periodos.

El primer periodo de tipo celular [donde] [...] el interno era aislado todo el día, y aunque en sus últimas etapas el trabajo era obligatorio e individual, en principio sólo se sometía al penado a continua reflexión religiosa. Un segundo periodo, [...] en donde el penado era recluso en los denominados ‘public work houses’ donde trabaja durante el día y por las noches era recluso nuevamente en su celda; además los reclusos eran divididos en cuatro clases: la de prueba, la tercera, la segunda, la primera; a la que podían ascender mediante el empleo de los vales o marcas. Por última una tercera etapa en la que el interno

⁶⁶ Elías Neuma y Víctor Irurzun, *La sociedad carcelaria. Aspectos penológicos y sociológicos* (Buenos Aires: ediciones Depalma, 1994), 100.

⁶⁷ Solano, “Importancia de la semilibertad”, 1434.

que había obtenido una cierta cantidad de marcas o vales, y permanecido en prisión un determinado tiempo [...] era merecedor del ‘ticket of leave’ o la libertad condicional.⁶⁸

Posteriormente, Walter Crofton, director de las cárceles en Irlanda introdujo a este sistema una modificación, con lo cual se dio origen a un sistema al que denominó ‘irlandés’. Conforme lo señala el maestro Cuello Calón⁶⁹, este cambio consistió en la creación de un periodo previo al otorgamiento de la libertad condicional, donde el interno desempeñaba con preferencia actividades agrícolas en instituciones abiertas obteniendo en esta condición ciertas ventajas, tales como las de disponer de cierta parte de su remuneración, no llevar el traje penal o comunicarse con la población libre, pero lógicamente sin perder su calidad de penados y sometidos a disciplina penitenciaria.

Es decir, a la persona sentenciada que había cumplido ciertos requisitos, se la sometía a un periodo de prueba consistente en la evaluación de su comportamiento durante la ejecución de actividades agrícolas o cualquier labor carcelaria, debiendo en ese momento demostrar que había reorientado su conducta y que era capaz de vivir en la sociedad libre cumpliendo ciertas reglas de convivencia.

Así, poco a poco se fue estructurando el sistema de prelibertad o régimen semiabierto como lo conocemos hoy en día, permitiéndole al condenado solicitar la obtención de un beneficio penitenciario que le permita acceder a cumplir un porcentaje de su pena fuera de la cárcel.

El régimen semiabierto conforme lo establece el COIP, es el “proceso de rehabilitación social de la o del sentenciado que cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo para desarrollar su actividad fuera del centro de ejecución de penas de manera controlada por el Organismo Técnico”.⁷⁰

Este beneficio es otorgado por el Juez de Garantías Penitenciarias previo al cumplimiento de los requisitos legales, debiendo, en caso de acogerse favorablemente la solicitud, disponerse el uso del dispositivo de vigilancia electrónica.⁷¹

Entre los requisitos para acceder a este régimen están:

1. Cumplir al menos el sesenta por ciento de la pena;
2. Informe de valoración que contenga el promedio de las tres últimas evaluaciones de la calificación de convivencia y ejecución de plan individualizado de cumplimiento de la

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ Eugenio Cuello Calón, *La moderna penología. Represión de delitos y tratamiento de los delincuentes. Penas y medidas* (Barcelona: editorial Bosch, 1974), 314-5.

⁷⁰ COIP, art. 698.

⁷¹ *Ibíd.*

- pena, de al menos 5 puntos, emitido por el equipo técnico del centro de rehabilitación social de acuerdo a la norma técnica dictada para el efecto;
3. Certificado de no haber cometido faltas graves o gravísimas, emitido por el Director del centro de rehabilitación social o su delegado.
 4. Certificación del nivel de mínima seguridad, emitido por el director del centro de rehabilitación social de conformidad con la norma técnica; y,
 5. Justificar documentadamente el lugar de domicilio, donde residirá la persona privada de libertad.⁷²

Como sabemos, el régimen general de rehabilitación social está desarrollado en distintas fases: la fase de información y diagnóstico, desarrollo integral personalizado, la fase de inclusión social y, finalmente, la fase de apoyo a liberados que se efectiviza una vez que la persona sentenciada cumple su condena.⁷³

Las primeras dos fases (información y diagnóstico, y desarrollo integral personalizado) se desarrollan en régimen cerrado. La primera, tiene por objeto recabar antecedentes y datos que sirvan para orientar la ubicación de la persona privada de libertad, así como la elaboración del plan individualizado de cumplimiento de la pena.⁷⁴

La fase de desarrollo integral personalizado inicia desde la ubicación de la persona sentenciada en el nivel de seguridad respectivo (mínima, mediana o máxima), misma que dependerá del tipo de delito cometido, sentencia, connotación social y tiempo de la pena⁷⁵, así como de la carga poblacional de privados de la libertad en el Centro.⁷⁶

Fijados los parámetros del plan individualizado de cumplimiento de la pena, empieza el ‘tratamiento’ a través de aplicación de los respectivos ejes laborales, educativos, de cultura, deporte, salud, vinculación familiar y social y; etapa de reinserción social⁷⁷ analizados anteriormente.

Entre los parámetros que se toman en consideración para la evaluación y calificación de la convivencia y la ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena están, la conducta que implica la valoración de la presentación personal, higiene, orden y limpieza de la celda del penado; la disciplina evidenciada en el cumplimiento de las normas reglamentarias del Centro; la asistencia, actitud, cooperación y participación del sujeto en las actividades programadas en cada una de las áreas previstas en el plan individualizado; en donde además se evaluarán el interés, la actividad, colaboración,

⁷² Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 65.

⁷³ *Ibíd.*, art. 42.

⁷⁴ *Ibíd.*, art. 43.

⁷⁵ *Ibíd.*, art. 44 numeral 1.

⁷⁶ *Ibíd.*, art. 46, 47.

⁷⁷ *Ibíd.*, art. 51.

cumplimiento de tareas u horarios, rendimiento, entre otras actitudes y circunstancias mostradas por el sentenciado en el propósito de rehabilitarse.

La observancia o incumplimiento de estos parámetros constan en el informe de evaluación emitido por el Equipo Técnico de Evaluación y Diagnóstico del Centro carcelario, mismos que sirven para el cambio de ubicación conforme a la peligrosidad de la persona, así como para poder acceder al régimen semiabierto o abierto.

Los periodos de evaluación de los sentenciados, conforme consta en el Reglamento de Rehabilitación Social, deberían realizarse al cumplimiento del 20%, 40% y 60%⁷⁸ de la pena impuesta. Sin embargo, en la práctica ocurre que las evaluaciones terminan ejecutándose de manera condensada al momento en que la persona cumple el 60% de la pena, lo cual, antes que beneficiar al condenado, termina más bien perjudicándolo, dado que no se evidenciaría un avance progresivo de rehabilitación dentro del sistema carcelario.

Cumplidos estos requerimientos y evaluaciones, la máxima autoridad del Centro o la persona privada de libertad podrán solicitar al Juez competente el acceso al régimen semiabierto. El Juez solicitará al Departamento de Diagnóstico y Evaluación, realice el estudio de los aspirantes al régimen semiabierto debiendo emitir su informe respectivo. Este informe es el que más se demora, dado que el equipo técnico se encuentra centralizado en la ciudad de Quito, motivo por el cual, las personas que se encuentran privadas de la libertad en centros ubicados fuera de la ciudad capital, a más de la demora en el trámite, deben incurrir en cuantiosos gastos a fin de cubrir la movilización de sus familiares y/o profesionales del derecho, a fin de que se gestionen el seguimiento oportuno al trámite.

Como diría el profesor Antonio Mata⁷⁹, hay un largo camino a seguir para la obtención de este beneficio penitenciario y nada impide que, en esa vía, las dilaciones y hasta la paralización del trámite, se presenten. Los tiempos para la obtención del régimen semiabierto no se encuentran previstos en la normativa, lo que ha llevado a que en la “práctica, las garantías judiciales de los reclusos [sean] más aparentes que reales”.⁸⁰

Las personas sentenciadas no obtienen su libertad al cumplir el 60% de la pena como lo establece la normativa, sino que, dado el tiempo que se demora en emitir el

⁷⁸ *Ibíd.*, art. 63.

⁷⁹ Antonio Mata Cano, “Derecho administrativo penitenciario: protección al recluso”, *Revista de administración pública*, n.º 76 (1975): 51.

⁸⁰ *Ibíd.*, 52.

respectivo informe la Comisión Técnica que además se encuentra en Quito, la persona podría llegar a cumplir el 80% o incluso la totalidad de su condena hasta que exista un pronunciamiento de la autoridad pública competente.

La falta de regulación normativa para la tramitación de esta petición hace que la obtención de los beneficios, en la práctica, se vuelvan restringidos y atentatorios a los principios de celeridad y plazo razonable previstos en la Constitución y que serán analizados en el siguiente subcapítulo.

En caso de aceptarse favorablemente la solicitud, el beneficiario deberá “presentarse en el centro de rehabilitación social más cercano al lugar de su residencia, al menos una vez por semana, de acuerdo a lo que establezca la cartera de estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos, para tal efecto se determinarán las actividades, planes o programas a efectuarse”⁸¹ orientados a alcanzar la inserción familiar, laboral, social y comunitaria del condenado.

En caso de incumplimiento de los mecanismos de control sin causa de justificación suficiente y probada, el Juez de Garantías Penitenciarias revocará el beneficio y declarará a la persona privada de libertad, en condición de prófuga.

El 17 de septiembre de 2019, la Asamblea Nacional discutió y votó en segundo debate el proyecto de Ley Orgánica reformativa al Código Orgánico Integral Penal, misma que fue remitida al Presidente de la República para su objeción parcial o total. En dicho proyecto se establecieron excepciones para la concesión del régimen semiabierto. El último párrafo del artículo 121 señala:

Sustituyese el artículo 698, por el siguiente texto:

[...] No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por asesinato, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, robo con consecuencia de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cohecho, concusión, peculado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, enriquecimiento privado no justificado, delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, terrorismo, delincuencia organizada, abigeato con resultado de muerte y graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario.⁸²

⁸¹ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 65.

⁸² Ecuador, *Proyecto de Ley Orgánica reformativa al Código Orgánico Integral Penal*, discutido por la Asamblea Nacional y remitido al Presidente de la República para su objeción o aprobación el 17 de septiembre de 2019, artículo 121.

Si bien en un momento podría pensarse que dicha reforma responde a la gravedad de ciertas conductas y la conmoción social que ellas producen, tratándose ahora de evitar que sus responsables recuperen su libertad ‘rápidamente’; al analizar en detalle podemos encontrar la inclusión de tipos penales sancionados con pena privativa de libertad de entre 3 y 5 años, como es el caso del enriquecimiento privado no justificado o el delito de concusión, figuras en las cuales incluso cabría la aplicación de la suspensión condicional de la pena, lo cual deja de lado al sistema de rehabilitación social y el sistema de progresividad de la condena.

En tal virtud, la pretendida reforma, más que a un estudio técnico y análisis de la realidad penitenciaria, obedecería a una criminología mediática y de redes sociales que durante los últimos años ha maximizado los resultados de la comisión en este tipo de delitos, y a su vez, a satanizado a los presuntos responsables, llegando incluso en ocasiones a negarles el derecho a un debido proceso y el acceso a las garantías que ello implica, pasando a convertirse las etapas del proceso penal, en meras formalidades conducentes a la emisión de una sentencia, la cual, desde un inicio, ya fue emitida por estos medios.

Dicha reforma además evidencia un endurecimiento del poder punitivo en cierto tipo de delitos, lo cual incide directamente en el programa rehabilitador y la progresividad de la pena previsto constitucionalmente, hecho que invita a reflexionar sobre el sentido que a partir de ello tendría el cumplimiento de los ejes de tratamiento por parte del privado de la libertad cuando, en definitiva, su incumplimiento no variaría las condiciones en las cuales se ejecuta la condena.

En lo referente a la población carcelaria, la pretendida reforma incrementaría el número de privados de libertad, lo cual contribuye al hacinamiento, situación que justamente hoy en día se pretende combatir mediante el otorgamiento de beneficios penitenciarios (abierto o semiabierto) en aquellas personas que cumplan con los requisitos.

El 18 de octubre de 2019, el Presidente de la República remitió a la Asamblea Nacional la objeción⁸³ al proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al COIP objetando varios de los artículos, entre ellos, los referentes al régimen semiabierto y abierto.

Entre las consideraciones del Ejecutivo para objetar la pretendida reforma están las previstas en el artículo 22 del COIP, que impide se sancione a una persona por

⁸³ Constitución de la República, art. 138.

cuestiones de identidad, peligrosidad o características personales; las del artículo 695 ibidem que reconoce al sistema progresivo en la ejecución de la pena; y, las del artículo 696 del COIP que reconoce a los regímenes cerrado, semiabierto y abierto como formas de ejecución de la condena, pudiendo la PPL pasar de un régimen a otro, en razón del cumplimiento del plan individualizado y la observancia de los requisitos previstos en la norma penal, el reglamento de rehabilitación social y demás normas disciplinarias.

En este sentido el Ejecutivo considera que la reforma propuesta desconoce dichos principios, disposiciones legales y constitucionales, lo cual genera una especie de discriminación hacia un grupo de personas en razón del delito cometido, hecho que imposibilita además la aplicación del sistema progresivo y, atenta contra los fines rehabilitador y resocializador de la pena.

Por ello el Presidente de la República, dentro de su objeción parcial, propone como texto alternativo el siguiente:

Artículo 115.- Sustitúyese al artículo 698 por el siguiente texto:

Art. 698.- Régimen semiabierto.- [...] En los casos de personas privadas de libertad que hayan sido condenados por los delitos de asesinato, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, robo con consecuencia de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cohecho, concusión, peculado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, enriquecimiento privado no justificado, delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, terrorismo, delincuencia organizada, abigeato con resultado de muerte, graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario, la o el juez de garantías penitenciarias podrá, además, disponer la presencia periódica ante la o el juez.

Se realizarán actividades de inserción familiar social y comunitaria.

Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por lo menos el sesenta por ciento de la pena impuesta.⁸⁴

Conforme a lo previsto en el artículo 138 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional deberá examinar la objeción parcial dentro del plazo de 30 días contados a partir de la fecha de entrega (18 de octubre de 2019), y podrá en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de los

⁸⁴ Ecuador, *Objeción parcial por razones de inconstitucionalidad y objeción parcial al Proyecto de Ley Orgánica reformativa al Código Orgánico Integral Penal*, remitido por el presidente de la República del Ecuador a la Asamblea Nacional el 18 de octubre de 2019, artículo 115.

asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

Si la Asamblea no considera la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se ha allanado a ésta y el presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley y su publicación en el Registro Oficial.

2.3 Régimen Abierto en el Ecuador

Este régimen procura la “inclusión y reinserción social del sentenciado, habilitándole a convivir en un entorno social y familiar”⁸⁵ al haber cumplido satisfactoriamente los requisitos previstos en la normativa penal, como son:

1. Cumplir al menos el ochenta por ciento de la pena;
2. Obtener el certificado de haber cumplido satisfactoriamente el régimen semiabierto, emitido por el equipo técnico;
3. Presentar documentos que acrediten que en el medio libre tendrá una actividad productiva y/o remunerada o de beneficio social. El área de trabajo social será la responsable de la verificación y seguimiento de esta actividad; y,
4. Obtener certificado del equipo de trabajo social de la constatación del lugar de domicilio.⁸⁶

La cartera de estado a cargo de los temas de justicia, a través de una comisión especializada, emitirá una certificación de cumplimiento de requisitos para acceder a este régimen, dicha documentación se remitirá por parte del director del centro de rehabilitación social, a los jueces de garantías penitenciarias para su resolución conforme al trámite respectivo.

La comisión especializada podrá solicitar a los equipos técnicos de tratamiento correspondientes, la información que considere necesaria para fundamentar la certificación de cumplimiento de requisitos; sin embargo, y como en el caso anterior, su emisión tarda extensos periodos de tiempo, presentándose muchas de las veces de manera extemporánea, incluso cuando el sentenciado ya cumplió por completo su pena.

Lo más importante y decisivo para otorgar o negar este beneficio penitenciario, es el informe que debe emitir el departamento de Diagnóstico y Evaluación. Dicho informe es un documento técnico elaborado por un equipo de profesionales presidido por el médico e integrado además por el psicólogo y el trabajador social en el cual constará un

⁸⁵ *Ibíd.*, art. 66.

⁸⁶ *Ibíd.*

resumen de los diagnósticos de personalidad, síntesis procesal, definición criminodinámica, reacción social, capacidad de adaptación e influencia victimológica circunstancial.

Todos estos elementos son considerados por el Juez de Garantías Penitenciarias al momento de resolver; pero como lo he referido previamente y dada la carga administrativa que supuestamente tiene dicho departamento, su despacho sufre graves demoras administrativas, lo cual supone una vulneración a los derechos y garantías previstos en la Constitución como el principio de celeridad y plazo razonable.

De igual manera, este beneficio penitenciario pretende ser modificado por la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal expedida por la Asamblea Nacional el 17 de septiembre de 2019, misma que se encuentra en trámite de discusión y aprobación.

Así, el numeral 2 del artículo 122 de la referida ley, establece que no podrán acceder al régimen abierto:

[...] 2.- Las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por asesinato, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, robo con consecuencia de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, cohecho, concusión, peculado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, enriquecimiento privado no justificado, delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en alta y gran escala, terrorismo, delincuencia organizada, abigeato con resultado de muerte y graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario.⁸⁷

Como lo he referido, con la reforma se busca que se los responsables de este tipo de infracciones, no puedan acceder a uno de los elementos constitutivos del sistema de rehabilitación como lo es la progresividad de la pena; ello, pese a que la Constitución de la República en el artículo 201 señala que el fin de dicho sistema es la “rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente”, sin que incluya algún tipo de excepción o distinción como a través de una ley, hoy en día se lo pretende hacer.

Además, indirectamente se estaría aceptando que la pena no cumple con su fin (la rehabilitación), sino que para este tipo de delitos operaría como un mero instrumento que justifica el aislamiento del infractor (por el mayor tiempo posible) con el resto de la sociedad. Ello, también deja sin sustento a los ejes de tratamiento, dado que su

⁸⁷ Ecuador, “Proyecto de Ley Orgánica reformatoria al Código Orgánico Integral Penal”, artículo 122.

incumplimiento no produciría un resultado distinto al de la privación de la libertad por el tiempo que dure la condena.

De aprobarse la reforma, ¿que impide entonces que más adelante se incluyan otras infracciones en los que tampoco se pueda acceder a los beneficios penitenciarios? La seguridad jurídica es un derecho que también se vería afectado por la reforma, que más que a un estudio técnico, respondería a la criminalización mediática y de redes que durante los últimos meses ha posicionado la imagen de inseguridad acompañado de la reincidencia, en la comisión de este tipo de delitos.

El presidente de la República, por las mismas razones expuestas en el caso del régimen semiabierto, objetó parcialmente⁸⁸ la reforma pretendida al régimen abierto. En tal virtud, propuso el siguiente texto alternativo:

Artículo 116.- Sustitúyase el artículo 699, por el siguiente texto:

Artículo 699.- Régimen abierto. - Se entiende por régimen abierto el periodo de rehabilitación tendiente a la inclusión y reinserción social de la persona privada de libertad, en el que convive en su entorno social, supervisado por el Organismo Técnico. Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por lo menos el 80% de la pena.

No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que se hayan fugado o intentado fugarse o aquellas sancionadas con la revocatoria del régimen semiabierto.

La o el juez de Garantías Penitenciarias dispondrá el uso del dispositivo de vigilancia electrónica y la presentación periódica ante la o el juez. Una vez cumplida la sentencia la o el juez dispondrá el inmediato retiro del dispositivo electrónico.

En caso de incumplimiento injustificado de los mecanismos de control por parte del beneficiario de este régimen, la o el juez de garantías penitenciarias revocará este beneficio y declarará a la persona privada de la libertad en condición de prófuga.⁸⁹

Dicho texto, más allá de ciertos cambios de redacción, no varía las condiciones ni tampoco los requisitos previstos actualmente en el artículo 699 del COIP referente al régimen abierto.

Conforme a lo previsto en el artículo 138 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional deberá examinar la objeción parcial dentro del plazo de 30 días contados a partir de la fecha de entrega (18 de octubre de 2019), y podrá en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de los asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

⁸⁸ Ecuador, “Objeción parcial”, artículo 116.

⁸⁹ *Ibíd.*

Si la Asamblea no considera la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se ha allanado a ésta y el presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley y su publicación en el Registro Oficial.

Capítulo segundo

Derecho comparado: análisis de los beneficios penitenciarios previstos en las legislaciones de México, Perú, Chile, y su aplicación conforme a los principios de celeridad y plazo razonable.

1. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación mexicana: requisitos y procedimiento para su obtención

En México, por ejemplo, la Ley Nacional de Ejecución Penal expedida en el año 2016, reconoce como beneficios penitenciarios a la libertad condicionada; libertad anticipada; sustitución y suspensión temporal de las penas; y, permisos humanitarios.

La libertad condicionada (en Ecuador sería el régimen semiabierto), implica cumplir parte de la sentencia en el domicilio bajo una medida de supervisión, para lo cual, el solicitante deberá cumplir con los requisitos previstos en la ley, como por ejemplo, en caso de delitos dolosos, haber pasado la mitad de la pena en la cárcel, (en el caso de delitos culposos se podrá solicitar en cualquier momento); no tener otra sentencia condenatoria en su contra o proceso penal por un delito en el que se haya dictado la prisión preventiva como medida cautelar; la víctima o los testigos no deben correr peligro o estar bajo amenaza en caso de que la persona recupere anticipadamente su libertad; el condenado deberá demostrar haber mantenido una buena conducta mientras se encontraba en prisión; haber cumplido con el plan de actividades y la reparación integral en favor de la víctima, conjuntamente con el pago de la respectiva multa conforme lo haya dispuesto la autoridad judicial mediante sentencia.

Otro de los beneficios penitenciarios previstos en la legislación mexicana es el de la libertad anticipada (régimen abierto sería en Ecuador), misma que permite al sentenciado pasar parte de la condena fuera de la cárcel, siempre y cuando, cumpla con los requisitos previstos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, como son: haber cumplido con el 70% de la sentencia cuando se traten de delitos dolosos o la mitad de la condena en caso de delitos culposos; no tener otro proceso penal en el que se haya adoptado a la prisión preventiva como medida cautelar; no tener otra sentencia condenatoria; que la víctima o testigos no se encuentren bajo riesgo o peligro en caso de que la persona recupere anticipadamente su libertad; haber mantenido una buena conducta dentro de la

prisión; y, pagar la reparación por el daño causado a la víctima conjuntamente con la respectiva multa.

Como excepciones o restricciones para acceder a estos beneficios, la legislación mexicana prevé únicamente la revocatoria de la libertad condicionada, misma que procede en caso de que la persona beneficiada no haya cumplido con alguno de los acuerdos por los cuales se le otorgó dicha libertad; el condenado tenga derecho a la sustitución de la pena; cuando cumpla con la totalidad de la condena por lo que la misma se extingue; la persona solicite la libertad anticipada y la misma haya sido resuelta de manera favorable; o, cuando el sentenciado cometa un nuevo delito previo al cumplimiento total de la condena.

Ninguna otra excepción prescribe la legislación para revocar las medidas, o peor aún, que sea la gravedad del delito quien condicione el acceso a los beneficios penitenciarios, dado que ello sería contraproducente con la idea de rehabilitación que el sistema de ejecución penal mexicano pretende alcanzar.

Otra de las diferencias que tienen estos beneficios penitenciarios con la normativa ecuatoriana, es el tiempo en el cual un sentenciado puede solicitar el acceso a los mismos, en este caso, es el 50% de la pena para el caso de la libertad condicionada, y el 70% en el caso de la libertad anticipada.

2. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación chilena: requisitos y procedimiento para su obtención

En Chile, a través del Decreto Ley No. 321 de 1925, se reconoce a la libertad condicional como único beneficio al que puede acceder el condenado. Mediante Decreto Supremo No. 2442 de 1926, el Ministerio de Justicia emitió el Reglamento de Ejecución de Penas en el cual constan las condiciones y el procedimiento a seguir para acceder a este beneficio.

Conforme a los fines que persigue la pena (rehabilitación), el Decreto Ley No. 321 define a la libertad condicional “como un medio de prueba de que el delincuente condenado a una pena privativa de libertad y a quien se le concede, se encuentra corregido y rehabilitado para la vida social”.

Por su parte, el Reglamento emitido mediante Decreto Supremo No. 2442, define a la libertad condicional como “un modo de cumplir en libertad, bajo determinadas

condiciones, y una vez llenados ciertos requisitos, la pena privativa de libertad a la que está condenado un delincuente por sentencia ejecutoriada”.

Se establece además que la libertad condicional es una “recompensa para el delincuente condenado a una pena privativa de libertad por más de un año, que por su conducta y comportamiento intachables en el establecimiento carcelario en que cumple su condena, por su interés en instruirse y por su empeño en adquirir un oficio o los medios de ganarse la vida honradamente, [ha] demostrado que se encuentra corregido y rehabilitado para la vida social” (sic).

En este caso prima el cumplimiento de los parámetros de conducta y disciplina previstos en el establecimiento, como requisito para que la persona privada de la libertad pueda acceder al beneficio. Es decir, mientras el Decreto Ley lo define como un mecanismo a través del cual se pone a prueba el comportamiento del delincuente y su relación con la sociedad bajo una libertad controlada; el Reglamento define a la libertad condicional como una recompensa otorgada a la persona privada de la libertad, siempre y cuando cumpla con las reglas de conducta y disciplina impuestas por el centro carcelario.

Entre los requisitos previstos en la ley para acceder a este beneficio, se encuentran: que se trate de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año; el sentenciado deberá demostrar haber mantenido una conducta intachable en el establecimiento penal, lo cual se verificará con el ‘libro de vida’ que tiene cada recluso; y, haber cumplido la mitad de la condena.

Sin embargo, el artículo 3 del Decreto Ley No. 321, establece reglas especiales dependiendo del delito cometido, para que la persona pueda solicitar, en un tiempo determinado, la libertad condicional.

Dicho artículo señala que:

- Los condenados por parricidio, homicidio calificado, robo con homicidio, violación con homicidio, violación de persona menor de 14 años, infanticidio, delitos contemplados en el No. 2 del artículo 365 (introducción de objetos de cualquier índole, por vía vaginal, anal o bucal, o se utilizaren animales en ello, si la víctima fuere menor de 14 años), y en los artículos 366 (realizar acción sexual distinta del acceso carnal con una persona menor de 14 años), (participar en la producción de material pornográfico, utilizando menores de 18 años), 367 (promover o facilitar la prostitución de menores de edad para satisfacer los deseos de otro), 411 (tráfico de personas en general), 436 (robo con violencia o intimidación en las personas) y 440 (robo con fuerza en las cosas en lugar habitado o destinado a la habitación), todos del Código Penal, homicidio de miembros de las Policías y Gendarmería de Chile, en ejercicio de sus funciones elaboración o tráfico de

estupefacientes, se les podrá conceder el beneficio cuando hayan cumplido dos tercios de la pena.

- A los condenados a más de 20 años se les podrá conceder el beneficio de la libertad condicional una vez cumplidos 10 años de la pena, y por este solo hecho ésta quedará fijada en 20 años.
- Los condenados por hurto o estafa a más de 6 años podrán obtener el mismo beneficio una vez cumplidos 3 años.
- Los condenados por los incisos tercero y cuarto del artículo 196 de La ley de Tránsito (lesiones graves y muerte) podrán obtener el mismo beneficio una vez cumplidos dos tercios de la condena.
- A los condenados a presidio perpetuo por delitos contemplados en la Ley No. 18.314, que fija la penalidad por conductas terroristas y, además condenados por delitos sancionados en otros cuerpos legales, se les podrá conceder el beneficio de la libertad condicional, una vez cumplidos 10 años de pena, siempre que los hechos punibles hayan ocurrido entre el 1 de enero de 1989 y el 1 de enero de 1998, y los condenados suscriban en forma previa una declaración que contenga una renuncia inequívoca al uso de la violencia.

En este caso, la legislación chilena hace una diferenciación conforme a la infracción cometida, del momento en que una persona puede solicitar la libertad condicional. Si bien la regla es que el sentenciado puede acogerse a este beneficio al haber cumplido la mitad de la condena; el Decreto Ley No. 321 establece algunas restricciones según el delito que se trate, lo cual lo diferencia del procedimiento ecuatoriano.

Al parecer los delitos contra la vida y la integridad sexual y reproductiva son los de mayor protección en este país, y por ende los que mayor dificultad de acceso presentan, señalando la norma que en este tipo de infracciones dicho beneficio podrá requerirse una vez que la persona haya cumplido dos tercios de la pena.

Pese a ello, la legislación no restringe por completo el acceso a los beneficios penitenciarios, dado que es una herramienta que permite verificar la eficacia del programa rehabilitador ejecutado a través del sistema carcelario, y a su vez, es utilizado como un instrumento modificador de conductas y generador de disciplina hacia los privados de libertad quienes podrán acceder al mismo, siempre y cuando cumplan con las disposiciones de las autoridades y participen (incluso en contra de su voluntad) en los programas ‘rehabilitadores’ que por lo general son formadores de artesanos.

Respecto al trámite para su obtención, la libertad condicional es otorgada por el Poder Ejecutivo mediante un Decreto Supremo emitido por el Ministerio de Justicia, tras un procedimiento en el que participan el Tribunal de Conducta del centro penitenciario y la Comisión de Libertad Condicional de la Corte de Apelaciones respectivas.

Dicho trámite inicia con la certificación emitida por el Tribunal de Conducta del Centro Penitenciario, en el cual constan el tiempo de permanencia del condenado en el centro, su conducta, escuela y trabajos realizados. Estos informes (positivos o negativos) son evaluados en los meses de abril y octubre por la Comisión de Libertad Condicional, quien a su vez emitirá un informe sobre el cual, el Ministerio de Justicia expedirá un Decreto Supremo aceptando o negando el beneficio penitenciario.

En caso de concederse la libertad condicional, el sentenciado deberá cumplir ciertas reglas que permitan mantener su vigilancia física y de comportamiento⁹⁰, pudiendo, en caso de incumplimiento, revocarse dicho beneficio.

Algo novedoso que prevé la normativa penal chilena (distinta a la ecuatoriana), es la concesión de un indulto a la persona que, en goce de la libertad condicional y una vez cumplida la mitad del tiempo de la condena bajo esta modalidad, ha obtenido las mejores calificaciones en conducta por su dedicación al trabajo y/o estudio. Si se cumplen estas condiciones, el condenado podrá solicitar al Ejecutivo, a través del Tribunal de Conducta, que se indulte el tiempo de la pena que le falta por cumplir⁹¹, lo cual, en caso de ser aceptado, implica la extinción de la condena.

También llama la atención los periodos de tiempo en los cuales se puede atender y tramitar la solicitud de beneficio penitenciario, esto es, únicamente en los meses de abril y octubre, que, a diferencia de la regulación normativa ecuatoriana, se lo puede hacer en cualquier momento siempre y cuando el sentenciado cumpla los requisitos previstos en la ley.

3. Beneficios penitenciarios previstos en la legislación peruana: requisitos y procedimiento para su obtención

Conforme a la legislación peruana, los beneficios penitenciarios son mecanismos que promueven la resocialización de la persona privada de la libertad a través de su participación en actividades laborales, educativas, y demás programas sociales aplicados dentro del sistema carcelario.

Su reconocimiento se fundamenta en los principios de reeducación y reinserción social que inspiran la finalidad preventivo especial de la pena prevista en el artículo 139

⁹⁰ Chile, *Decreto Ley No. 321 de 1925*, artículo 6; *Decreto Supremo No. 2442*, artículos 28 y siguientes.

⁹¹ Decreto Ley No. 321, art. 38.

inciso 22 de su Constitución Política. Los beneficios penitenciarios, no constituyen derechos fundamentales conforme lo ha aclarado el Tribunal Constitucional peruano, ya que son una opción político criminal a través de los cuales un Estado concede o regula estímulos a un condenado con fines de resocialización.⁹²

Sin embargo, se reconoce la importancia que los mismos tienen dentro del sistema de rehabilitación social, a quienes se les atribuye el mantenimiento de la gobernabilidad en los establecimientos penitenciarios, pues promueven la participación del interno en actividades terapéuticas, laborales y educativas, generan espacios de producción, capacitación y de distensión, que en la vida cotidiana de una cárcel se traduce en la reducción de la violencia interna, así como en mayores niveles de convivencia ordenada y pacífica.⁹³

Conforme el artículo 42 del Código de Ejecución Penal, en Perú, una persona privada de libertad puede acceder a los siguientes beneficios penitenciarios: permiso de salida; redención de la pena por el trabajo y la educación; semilibertad; liberación condicional; y, visita íntima.

Si bien los temas que nos interesan en la presente tesis dentro del ámbito del derecho comparado son la semilibertad y la libertad condicional como figuras análogas a los beneficios penitenciarios previstos en el Ecuador; de manera general se expondrá, en qué consiste y cuales son algunos de los requisitos que deben cumplir las personas privadas de la libertad para acceder a los beneficios reconocidos en la legislación peruana.

El permiso de salida es un beneficio penitenciario que permite al interno una salida temporal del establecimiento penal, hasta un máximo de 72 horas, acompañado por un custodio que garantice su retorno. El beneficio puede ser concedido en los siguientes casos:

- Enfermedad grave debidamente comprobada con certificación médica oficial o muerte del cónyuge o concubino, padres, hijos o hermanos del interno.
- Nacimiento de hijos de interno.
- Realizar gestiones personales de carácter extraordinario que demanden la presencia del interno en el lugar de la gestión.

⁹² Tribunal Constitucional de Perú, “Sentencia 0842-2003-HC/TC (Fundamento jurídico 3), 23 de septiembre de 2003, párrafo 20, https://www.minjus.gob.pe/defensapublica/contenido/publicaciones/manual_beneficios.pdf

⁹³ “Manual de beneficios penitenciarios y de lineamientos del modelo procesal acusatorio”, *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú*, sin fecha de publicación, https://www.minjus.gob.pe/defensapublica/contenido/publicaciones/manual_beneficios.pdf, 22.

- Realizar gestiones para la obtención de trabajo y alojamiento ante la proximidad de su liberación.⁹⁴

El interno que desee acceder a este beneficio deberá presentar una solicitud ante el director del establecimiento penal donde se encuentre recluido, explicando las razones por las cuales solicita dicho permiso, a la cual deberá adjuntar la documentación respectiva.

El director del centro carcelario, dependiendo la urgencia de la causa invocada, podrá conceder de manera inmediata el beneficio o disponer que el servicio social del penal verifique la causa invocada antes de expresar su decisión. Si la petición fuera aceptada, el director deberá adoptar todas las medidas de custodia necesarias, bajo su responsabilidad. En caso de que la petición fuere negada, el interno tiene la posibilidad de impugnar dicha decisión ante el Director Regional respectivo.

La visita íntima⁹⁵ es un beneficio al que pueden acceder las personas privadas de libertad, procesadas o sentenciadas, que tengan la condición de casadas o convivientes. Conforme lo dispone el artículo 198 del Reglamento del Código de Ejecución Penal, la visita íntima la concede el director del establecimiento penitenciario, siempre que el interno cumpla con los siguientes requisitos:

- Presentar una solicitud dirigida al director penal, señalando los datos de identidad de su pareja.
- Adjuntar una copia simple de la partida de matrimonio o cualquier documento que acredite la relación de convivencia.
- Informe médico en el cual certifique que el interno no adolece de enfermedades de transmisión sexual
- Certificado médico reciente (máximo 6 meses) expedido por el área de salud del centro carcelario, en el cual conste que el cónyuge o conviviente del interno no adolece de enfermedades de transmisión sexual.

Recibida la solicitud, el director la remitirá al Órgano Técnico de Tratamiento, mismo que lo evaluará y verificará en el plazo máximo de 10 días y emitirá su opinión. Sobre la base de dicha opinión, el director deberá resolver la petición en un plazo no mayor a 3 días hábiles.

⁹⁴ *Ibíd.*, 27.

⁹⁵ Perú, *Decreto Legislativo No. 654, Código de Ejecución Penal*, Artículo 58; *Decreto Supremo No. 015-2003-JUS, Reglamento del Código de Ejecución Penal*, artículo 197-205.

En caso de que la solicitud fuera declarada improcedente, el interno podrá interponer recurso de apelación ante el Consejo Técnico Penitenciario, quien tendrá el plazo de 5 días hábiles para pronunciarse al respecto.⁹⁶

Contra la decisión del Consejo Técnico Penitenciario cabe recurso de revisión interpuesto ante la misma autoridad, pero que será resuelto por el Director Regional correspondiente, con cuya decisión se agota la instancia administrativa. En caso de que el recurso fuera negado y con ello la solicitud realizada, el interno podrá recurrir ante la autoridad judicial vía contenciosa administrativa.

Otro de los beneficios es la redención de la pena, que permite al privado de la libertad reducir su permanencia en el centro carcelario por realizar una actividad laboral o educativa, salvo el caso de las infracciones previstas en ciertos artículos del Código Penal.⁹⁷

Podrán también redimir la pena las personas que, habiendo obtenido el beneficio de semilibertad, realizan alguna actividad de trabajo o de formación académica, reduciéndose en este caso la gravedad de la pena conforme al tiempo previsto en la ley.

La semilibertad (régimen semiabierto en Ecuador), es un beneficio penitenciario que permite al sentenciado salir del centro carcelario a fin de que desarrolle actividades laborales y/o educativas, cumpliendo así, fuera de la cárcel, parte de su condena.

Entre los requisitos para solicitar la semilibertad están:

- Copia certificada de la sentencia.
- Certificado de conducta.
- Certificado de no tener proceso pendiente con mandato de detención.
- Certificado de cómputo laboral o de estudio, en caso lo hubiere.
- Informe sobre el grado de readaptación del interno de acuerdo con la evaluación del Consejo Técnico Penitenciario.
- Certificado policial que acredite domicilio o lugar de alojamiento.⁹⁸

Respecto al tiempo en el cual se puede solicitar este beneficio, la legislación penal peruana hace una distinción vinculada al delito cometido. Así, el artículo 48 del Código de Ejecución Penal, establece que la semilibertad podrá ser concedida al sentenciado que

⁹⁶ Decreto Supremo No. 015-2003-JUS, art. 199.

⁹⁷ Perú, *Decreto Legislativo No. 635 de 3 de abril de 1991 Código Penal*, artículos 153-A, 173, 173-A, 296-A, 296-B, 297, 319-323.

⁹⁸ Decreto Legislativo No. 654, art. 49.

ha cumplido por lo menos una tercera parte de su condena, con excepción de los delitos previstos en el numeral 6.4 *ibidem*⁹⁹.

De igual forma, el segundo párrafo del artículo 48 del Código de Ejecución Penal, señala que en el caso de los delitos tipificados en los artículos 125, 128, 129, 153, 317 segundo párrafo, 325 a 332, 346, 382 a 386, 387 a 392; y, artículos 393 a 401 del Código Penal, el sentenciado que solicite la semilibertad deberá haber cumplido las dos terceras partes de su pena.

Y, en el caso de los delitos de secuestro; trata de personas; violación de menor de edad; violación de menor de edad con resultado de muerte o lesión grave; comercialización y cultivo de amapola y marihuana; tráfico ilícito de insumos y productos químicos; formas agravadas de tráfico de drogas; genocidio; desaparición forzada; tortura; tortura cometida con la participación de profesionales de la salud; discriminación; terrorismo; y, lavado de activos; no procederá la concesión del beneficio de semilibertad.

En este caso, la legislación considera que la comisión de dichas infracciones, conllevan la producción de un daño casi imposible de reparar y, por ende, la persona que lo comete no puede acceder a este tipo de recompensas que son otorgadas en favor del infractor.

Como lo he mencionado anteriormente, considero que ello debilita los postulados del programa rehabilitador y la función que supuestamente debe cumplir la cárcel, dado que, en determinados casos, ya no se buscaría habilitar a una persona que ha cometido una infracción para que viva en comunidad; sino que simplemente se lo trataría de aislar por el mayor tiempo posible independientemente de su reacción frente a la infracción cometida, lo cual desdice también del fin que persigue la pena.

A más de ello, se puede apreciar que la denegación del régimen de semilibertad, en su mayoría, se encuentra vinculado a delitos relacionados con la producción y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicas, calificado (políticamente) como uno de los delitos más graves de la sociedad. Lo cual invita a pensar que, más que a un análisis técnico o criminológico que evidencien el fracaso del programa rehabilitador en este tipo de infracciones; su exclusión encuentra fundamento en la peligrosidad que podrían representar para la sociedad estas personas en caso de ser liberadas anticipadamente.

El último beneficio penitenciario reconocido por la legislación peruana, es el de la liberación condicional, mismo que permite al sentenciado cumplir parte de su condena

⁹⁹ *Ibíd.*, 48.

en libertad, siempre y cuando reúna los requisitos previstos en el artículo 54 del Código de Ejecución Penal, esto es, haber cumplido la mitad de la pena; certificado de conducta; certificado de no tener proceso pendiente con orden de detención; certificado de trabajo y/o estudio realizados en el centro de detención; y, la evaluación del Consejo Técnico Penitenciario en el cual conste el grado de readaptación del interno.

Si bien estos son requisitos generales que permiten al sentenciado acceder al beneficio de liberación condicional; el artículo 53 del Código de Ejecución Penal establece que en caso de los delitos previstos en el párrafo segundo del artículo 53 *ibidem*¹⁰⁰, el sentenciado deberá cumplir con por lo menos las 3/4 partes de su condena.

De igual forma, la Ley prohíbe la concesión del beneficio de liberación condicional, a las personas que han cometido alguno de los siguientes delitos:

- Forma agravada de la trata de personas
- Violación de menor de edad
- Violación de menor de edad seguida de muerte o lesión grave
- Comercialización y cultivo de amapola y marihuana, así como la siembra compulsiva
- Tráfico ilícito de insumos químicos y productos
- Formas agravadas de tráfico de droga
- Genocidio
- Desaparición forzada
- Tortura
- Tortura cometida con participación de profesionales de la salud
- Discriminación
- Terrorismo
- Lavado de activos cuando los recursos provengan del tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas o delitos contra el patrimonio cultural previstos en los artículos 228 y 230 del Código Penal.

A ello se suma la prohibición prevista en los artículos 46-B y 46-C del Código Penal, para los reincidentes y habituales en la comisión de ciertas infracciones penales¹⁰¹.

El trámite para acceder al beneficio de semilibertad y liberación condicional, inicia con la solicitud del privado de la libertad ante el Director del Penal donde se encuentre recluido. Presentada la solicitud, las autoridades de la administración penitenciaria deberán emitir los documentos respectivos, como son: certificado de conducta, certificado de no tener proceso pendiente con mandato de detención, certificado

¹⁰⁰ *Ibíd.*, art. 53 segundo párrafo.

¹⁰¹ Decreto Legislativo No. 635, artículos 108, 121-A, 121-B, 152, 153, 153-A, 173, 173-A, 186, 189, 200, 319, 320, 321, 325, 326-332, y artículo 346.

de cómputo laboral y/o estudio, y el informe sobre el grado de readaptación del interno de acuerdo con la evaluación del Consejo Técnico Penitenciario. Por su parte, el sentenciado deberá adjuntar copia certificada de la sentencia y certificado domiciliario expedido por Notario, Juez de Paz o la municipalidad donde va a residir en caso de que el beneficio penitenciario fuere concedido.

Armada la carpeta con los documentos referidos, el director del penal, mediante informe debidamente motivado, remitirá el expediente al Juez Penal que conoció el proceso para su pronunciamiento. Previo a ello, el Juez penal lo derivará al Fiscal Provincial para que emita su dictamen correspondiente en el plazo máximo de 5 días contados a partir de la recepción del expediente.

Con el dictamen Fiscal, el Juez Penal deberá resolver la solicitud de beneficio penitenciario en el plazo máximo de 10 días, previa audiencia, con la presencia del solicitante, su defensor y el Fiscal Provincial. Ante la concesión o negativa del beneficio penitenciario, procede el recurso de apelación¹⁰² ante la Sala Penal Superior, cuya resolución causará ejecutoría.

Las principales diferencias que podemos encontrar en este país con los beneficios previstos en la legislación ecuatoriana, es el reconocimiento de mayores beneficios en favor del privado de la libertad, como son el permiso de salida, la redención de la pena; y la visita íntima, a parte del régimen de semilibertad y liberación condicional que, con nombres distintos, los reconoce el Ecuador.

En el caso de estos dos últimos beneficios, como lo he referido anteriormente, su obtención varía dependiendo del delito cometido. En el Ecuador en cambio, por el momento no existe ningún tipo de excepción o diferenciación respecto a la infracción cometida para que el sentenciado pueda solicitar el cambio de régimen.

En caso de negativa a la solicitud del condenado, la legislación peruana reconoce recursos que puede ejercer el sujeto procesal que se sienta afectado por la resolución judicial emitida en primera instancia; en cambio en el Ecuador, no se prevé dichos recursos.

Finalmente, la regulación en la norma de los plazos dentro de los cuales deben pronunciarse las diferentes instancias y autoridades, conllevan una mayor responsabilidad por parte de los mismos, dado que su incumplimiento, acarrearía la determinación de sanciones para los funcionarios responsables del retardo injustificado en el cumplimiento

¹⁰² Código de Ejecución Penal, artículos 50 y 55.

de sus funciones. Esto es algo positivo cuya incorporación debería analizarse en el ámbito ecuatoriano, más aún cuando ello no es algo nuevo para nosotros, ya que anteriormente el reglamento del sistema de rehabilitación social regulaba los plazos en que debían tramitarse los pedidos de prelibertad y libertad condicional.

4. El principio de celeridad y plazo razonable en la obtención de los beneficios penitenciarios

En un Estado Constitucional de Derechos se trata de imponer límites al ius puniendi a través del reconocimiento de “garantías procesales como: la presunción de inocencia, la carga acusatoria de la prueba, el contradictorio, la igualdad de las partes, el principio del juez natural, la separación entre juez y acusación, [...] el plazo razonable”.¹⁰³

Por regla general, plazo es el espacio de tiempo dentro del cual debe realizarse un acto procesal. En el derecho adjetivo, incluido el derecho penitenciario, plazo es toda condición de tiempo puesto al ejercicio de una determinada actividad procesal o administrativa.

La falta de previsión normativa respecto al tiempo o plazos en que se deberían gestionar las solicitudes de beneficios penitenciarios ha conllevado a que los jueces de garantías penitenciarias y demás autoridades en general, tarden en demasía la tramitación de estas postulaciones.

Frente a esta problemática, algunos tratadistas han llegado a afirmar que el derecho penitenciario, tanto en su estructura orgánica como en su parte adjetiva, se encuentra orientado por ciertos principios que rigen al derecho administrativo¹⁰⁴, motivo por el cual, la tramitación de las solicitudes de aprobación o negación de los beneficios penitenciarios- aplicando estas regulaciones- no deberían tardar más de 30 días¹⁰⁵ y, en caso de que la autoridad competente no se pronuncie dentro de este periodo de tiempo, operaría el silencio administrativo.¹⁰⁶

Cuando el órgano público competente no responde una petición dentro de un plazo justo, su actuación se torna en arbitrario para el penado, ya que se vulneran los derechos

¹⁰³ Jorge Vicente Paladines, “La desnudez del garantismo” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007), 19, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/389>

¹⁰⁴ Mata, “Derecho administrativo penitenciario”, 53.

¹⁰⁵ *Ibíd.*

¹⁰⁶ *Ibíd.*

humanos que le asisten al sujeto por su mera condición de persona frente a las arbitrariedades del ejercicio del poder público.

La ausencia de estos plazos ha hecho que sea la propia administración penitenciaria quien otorgue un contenido real y efectivo al respeto y observancia de los derechos humanos y garantías procesales, ejerciendo los Jueces de Garantías Penitenciarias¹⁰⁷ un control abstracto, a quienes poco o casi nada les interesa el tiempo que se demore la administración en otorgar una respuesta a la petición realizada por la persona privada de la libertad.

A ello, debe sumarse que los requerimientos realizados por los sentenciados no las conocen los Jueces de Garantías Penitenciarias conforme lo determina la normativa¹⁰⁸, sino que, mediante Resoluciones No. 2014-18 y 2014-32, el Consejo de la Judicatura resolvió prorrogar las competencias de los juzgadores penales de primer nivel, a fin de que sean ellos quienes conozcan y resuelvan las peticiones que legal y competentemente les corresponderían a los jueces de garantías penitenciarias.

Dicha delegación no solo que atenta en contra de las garantías del debido proceso como la competencia, sino que además contraviene el principio de legalidad y reserva de ley previstos en la Constitución, lo cual genera también un problema de índole administrativo, dado que la falta de preparación y/o especialidad por parte de los jueces de primer nivel en asuntos penitenciarios, sumado a la carga procesal que legalmente les corresponde, conlleva a que se acumulen en demasía los trámites penitenciarios, hecho que se ve reflejado en el tiempo que se demoran las autoridades para aceptar o negar la solicitud beneficios penitenciarios.

4.1 Plazo Razonable

La garantía a ser juzgado en un plazo razonable aparece por vez primera en la recopilación de Justiniano, en la Carta Magna de 1215 y en las siete partidas de Alfonso el Sabio. En estos códigos, se estableció incluso el plazo de 2 años como el máximo de duración de un proceso de carácter penal.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Francisco Javier de León Villalba, *Derecho y prisiones hoy* (España: ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2003), 53, Edición para Adobe Digital.

¹⁰⁸ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo de 2009, art. 230.

¹⁰⁹ Daniel Pastor, *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología* (Perú: Ara editores, 2005), 128-9.

Sin embargo, fue después de la Segunda Guerra Mundial que se comenzó a darle mayor importancia y desarrollo a esta garantía, en especial por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos quienes, a través de los fallos ‘Wemhoff’¹¹⁰ y ‘Neumaister’¹¹¹ fijaron los criterios que en el resto de Europa y en América serían considerados para formar la doctrina dominante que hoy conocemos.

El plazo razonable es la expresión más significativa que utiliza la dogmática de los derechos fundamentales para regular la prerrogativa del imputado, a que su proceso termine tan pronto como sea posible. Sin embargo, las acepciones jurídicas de este derecho no pueden ni deben limitarse al ámbito del derecho penal; sino que también debe ser entendida como la garantía que tiene el ciudadano para que cualquier situación en la que se vea inmerso y que esté de por medio la administración pública en general, pueda ser atendida dentro de un plazo razonable.

La fórmula del plazo razonable es aplicada a la “teoría general del proceso, es decir, se adecua tanto a los procesos civiles como a los penales, como uno de los principios subsumidos del debido proceso: la celeridad o prontitud en la administración de justicia”.¹¹²

Así, la Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 8 numeral 1 señala:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.¹¹³

Claramente el Convenio referido determina que la garantía de plazo razonable debe ser observada no solo en los procesos penales, sino también en la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral o de cualquier otro carácter, razón por la cual, dicha garantía debe ser asegurada también en el ámbito del derecho penitenciario, sobre todo en aquellos asuntos en los cuales la norma no prevé específicamente tiempos para la tramitación de los requerimientos como es el caso de las solicitudes para la obtención de los beneficios penitenciarios.

¹¹⁰ *Ibíd.*, 129.

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² Paladines, “La desnudez del garantismo”, 19.

¹¹³ OEA, Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

Antes de la puesta en vigencia del COIP, el Código de Ejecución de Penas reconocía a la prelibertad y libertad controlada como beneficios que le asistían a la persona privada de la libertad en el cumplimiento progresivo de su pena. La tramitación de estos beneficios constaba en los artículos 38 y siguientes del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en donde se detallaba con precisión los plazos y términos dentro de los cuales debían emitirse los respectivos informes o resoluciones.

Con su derogatoria, el COIP así como el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social no prescriben ningún término o plazo dentro de los cuales las autoridades competentes deban emitir sus respectivos informes, resúmenes de diagnóstico o la correspondiente Resolución, hecho que ha provocado una mayor acumulación de trámites administrativos dada la despreocupación que tienen los servidores públicos en atender las solicitudes presentadas por el sentenciado, tardando sobremanera su tramitación, lo cual transgrede el derecho que tiene la persona privada de la libertad a recibir por parte de las autoridades competentes, respuestas claras y dentro de un plazo razonable.

El colapso de la administración de justicia es una realidad que no la podemos negar y de la que tampoco se escapa ningún fuero o jurisdicción del país. “La carga de trabajo de los distintos órganos jurisdiccionales excede su capacidad operativa, lo que provoca que los plazos procesales indicados en los códigos de rito no suelen respetarse. Consecuentemente, muchas causas se alargan excesivamente e incluso algunas jamás llegan a resolución”.¹¹⁴

No podemos negar la existencia de este tipo de problemas, en donde el colapso y los atascamientos son constantes principalmente en los sistemas jurídicos latinoamericanos; sin embargo, y conforme lo ha determinado la Corte IDH “no es posible alegar obstáculos internos, tales como la falta de infraestructura o personal para conducir los procesos judiciales para eximirse de una obligación internacional”¹¹⁵ ni excusarse en “una sobrecarga crónica de casos pendientes”.¹¹⁶

¹¹⁴ Agustín Genera, “El derecho a ser juzgado en un plazo razonable: aspectos constitucionales y convencionales”, *Revista pensamiento penal* n.º 14 (2015), doi: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2018/02/doctrina46207.pdf>

¹¹⁵ Corte IDH, “Sentencia de 23 de septiembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)” *Caso Garibaldi vs. Brasil*, 23 de septiembre de 2009, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_esp.pdf

¹¹⁶ *Ibíd.*

No olvidemos que el derecho a ser juzgado-en su acepción limitada-en un plazo razonable, se encuentra expresamente reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado, mismos que son de aplicación directa e inmediata por las autoridades competentes, incluso con rango constitucional, por el bloque de constitucionalidad.

Pero si en el sistema judicial encontramos este tipo de problemas, no se diga en el sistema penitenciario en general, en donde las vulneraciones a los derechos humanos se presentan con mayor incidencia; sobre todo, porque más que considerarlo un sistema que propende a la rehabilitación de las personas que han cometido algún tipo de acto delictual, a la cárcel se la considera como el lugar donde se mantienen aislados, con el menor gasto y durante el mayor tiempo posible a los ‘residuos poblacionales’ de la sociedad.

Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse a esta garantía sostienen en la materia la tesis del ‘no plazo’, según la cual:

[...] no puede establecerse con precisión absoluta cuándo un plazo es razonable o no, ya que no es posible cuantificarlo en años y meses. Por lo contrario, para poder determinar si en un caso concreto el plazo deja de ser razonable, es necesario realizar un análisis global del caso, lo que supone que el proceso ha terminado y con ello, necesariamente, que, si su duración ha sido irrazonable, la violación del derecho no ha sido evitada. En este análisis corresponde considerar y evaluar fundamentalmente tres criterios, a saber: a) la complejidad del caso, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades.¹¹⁷

Es decir, el concepto de ‘plazo razonable’ no puede ser determinado en abstracto. No se configura con el mero incumplimiento de los plazos procesales, sino que se trata de un concepto indeterminado que debe ser concretado atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

Así, la complejidad del caso a la que hace mención la Corte IDH conlleva el análisis del tipo de delito cometido, el derecho vulnerado o cuyo reconocimiento se exige. En el presente caso, la complejidad responde a la efectivización del sistema progresivo de cumplimiento de la pena a través del cambio de régimen penitenciario, como uno de los beneficios que reconoce el sistema de rehabilitación social en favor de los sentenciados.

¹¹⁷ Daniel Pastor, *El plazo razonable en el proceso del Estado de Derecho. Una investigación acerca del problema de la excesiva duración del proceso penal y sus posibles soluciones* (Argentina: Konrad Adenauer Stiftung-Ad-Hoc, 2002), 205.

La actividad procesal del interesado, entendida como las gestiones útiles y suficientes realizadas por el sentenciado en el propósito de acogerse a algún beneficio penitenciario. En este supuesto, si el propio interesado ha provocado la prolongación indebida del proceso, no es justo atribuir al Estado una violación a esta garantía. Debe someterse a consideración si el interesado obstaculizó el proceso interno o si participó activamente haciendo todo lo posible para avanzar en la resolución del mismo aportando los elementos y documentación necesaria para su tramitación.

Finalmente, la evaluación de la conducta de las autoridades conlleva el análisis de aquellos casos en los que las autoridades han demostrado desinterés o graves faltas de diligencia por períodos significativos de tiempo. Asimismo, el juez como autoridad competente para dirigir el proceso tiene el deber de encauzarlo, velar por su rápido avance y evitar su paralización. Además, dentro de este parámetro de evaluación se considerará “a) la insuficiencia o escasez de los tribunales; b) la complejidad del régimen procesal; y c) si los actos procesales realizados han contribuido o no, a la pronta resolución del proceso”¹¹⁸ o trámite administrativo.

Así, cuando el transcurso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del sentenciado, se vuelve necesario que el procedimiento se tramite con mayor rapidez a fin de que el asunto se resuelva en menor tiempo posible. En consecuencia, deben tenerse en consideración los derechos e intereses que están en juego dentro del trámite administrativo y las afectaciones significativas, irreversibles e irremediables que una demora en la resolución puede ocasionar en la situación jurídica y los derechos de las personas involucradas¹¹⁹, como, por ejemplo, el hecho de que la solicitud para acogerse a algún beneficio penitenciario sea autorizada cuando la persona ya ha cumplido la totalidad de la pena.

Lamentablemente la ausencia de regulación legal específica del significado plazo razonable y de las consecuencias de su incumplimiento, generan un estado de arbitrariedad que está siendo sostenido por las propias instituciones públicas y sus autoridades, principalmente en el olvidado sistema penitenciario.

¹¹⁸ Carolina Rodríguez Bejarano, *El plazo razonable en el marco de las Garantías Judiciales en Colombia* (Universidad Libre Seccional Pereira: Revista Jurídica), 118.

¹¹⁹ Corte IDH, “Sentencia 31 de agosto de 2012 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, 31 de agosto de 2012, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf

Decían Melossi y Pavarini que la historia de la cárcel es la historia de su crisis¹²⁰ y lamentablemente en el ámbito del derecho penitenciario la crisis es aún mayor, dado que se vulneran más, e impunemente los derechos de los internos, quienes al cumplir los requisitos legales que les permite acogerse a un beneficio penitenciario, solicitan a las autoridades la aplicación del mismo; sin embargo, al no estar previsto un plazo dentro del cual deberían emitirse las resoluciones respectivas-contraviniendo además disposiciones constitucionales e internacionales en materia de derechos y garantías, éstas quedan sujetas a la discrecionalidad del juez, llegando las autoridades a pronunciarse en periodos de tiempo demasiados extensos, incluso cuando el interno ya ha cumplido la totalidad de su pena.

Este vicio contra el principio del Estado de Derecho es lo que el profesor Ferrajoli ha caracterizado como decisionismo judicial¹²¹, por cuanto la indeterminación y el carácter valorativo de las hipótesis judiciales, así como la observancia de las normas procesales, es discrecional y no vinculante, y ello se debe, sobre todo, al defecto de estricta legalidad, a causa del cual la actividad jurisdiccional no es ya cognoscitiva del hecho de la excesiva duración del proceso y reconocitiva del derecho aplicable, sino valorativa en derecho.¹²²

Si el legislador dicta un procedimiento cuyo cumplimiento queda sujeto al arbitrio de los jueces, lo que ha hecho el Asambleísta no es emitir una ley, sino que su actividad se ha limitado a dar un consejo¹²³ que puede o no ser aplicado por la autoridad, lo cual conllevaría a que se vulneren derechos humanos y garantías procesales de la parte más débil¹²⁴ del proceso.

El Estado no puede pasar por alto la violación de un derecho fundamental y seguir adelante con su potestad como si ello no hubiere ocurrido. En este sentido se ha dicho que, si frente a la violación de la garantía de plazo razonable en la tramitación de los pedidos de beneficios penitenciarios no se contesta con una sanción a la autoridad, o si con ello no se configura la emisión de una respuesta tácita favorable al pedido del

¹²⁰ Alessandro Baratta, Mónica Granados, Elías Carranza y otros, *El sistema penitenciario. Entre el temor y la esperanza* (México: Orlando Cárdenas editor, 1991), 110.

¹²¹ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón*, trad. por Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (Madrid: Trotta, 1994), 33 y siguientes, 117 y siguientes, 537 y siguientes.

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Francesco Carrara, *Programa del Corso di Diritto Criminale Parte Generale Firenze* (Italia: 1907), 277

¹²⁴ Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez (Madrid: editorial Trotta, 2016), 15 y siguientes.

sentenciado, entonces con cada acto posterior del procedimiento se estaría menoscabando un derecho humano expresamente nominado en favor del privado de la libertad.

La “responsabilidad del Estado frente a estos supuestos es siempre directa porque obedece a la actuación defectuosa o maliciosa de sus propios órganos. El Estado asume el rol de garante respecto de la no vulneración de la prerrogativa por parte de los órganos de naturaleza requirente y jurisdiccional, que integren la relación jurídico-procesal penal”.¹²⁵

Por ello resulta necesario que el Estado regule normativamente un plazo de duración para el trámite de los pedidos de beneficios penitenciarios, individualizando además las herramientas que el penado tendría para el cumplimiento de este derecho. La reglamentación por ley es la única forma de dar plena satisfacción al derecho en análisis, derecho que persigue limitar la arbitrariedad del Estado, y, sobre todo, garantizar el cumplimiento de un derecho reconocido en favor del sentenciado.

4.2 Celeridad

La Constitución de la República en el propósito de asegurar una adecuada administración de justicia, así como preservar los derechos de los ciudadanos, reconoce varios derechos y garantías bajo los cuales debe regirse el sistema procesal. Así el artículo 169 establece: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso [...]”

De igual manera el Código Orgánico de la Función Judicial al referirse a este principio, señala:

La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley.¹²⁶

¹²⁵ Edgardo Alberto Donna, *Revista de Derecho Procesal Penal. La investigación penal preparatoria II* (España: Rubinzal-Culzoni editores, 2011), 216.

¹²⁶ Código Orgánico de la Función Judicial, art. 20.

El doctor Pablo Sánchez Velarde al referirse al principio de celeridad señala:

La celeridad procesal aparece como un principio dirigido a la actividad procesal, sea del órgano jurisdiccional como del órgano fiscal, a fin de que las diligencias judiciales se realicen con la prontitud debida, dejando de lado cualquier posibilidad que implique demora en el desarrollo y continuidad del procedimiento. Desde la perspectiva del justiciable o de las partes en general, puede invocarse el mismo principio aun cuando es posible su exigencia a título de derecho, del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.¹²⁷

La celeridad obliga a las administraciones públicas a cumplir sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos. Este principio le impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos que no pueden declinar de forma transitoria o singular el ejercicio de su potestad pública.

El principio de celeridad, como elemento constitutivo del sistema procesal propende a la limitación del proceso a las etapas, plazos o términos previstos en la ley evitando dilaciones innecesarias. Este principio debe conciliar, primero, la oportunidad de la administración de justicia para conocer las peticiones formuladas, la procedencia de la vía procesal escogida y la pertinencia de las pruebas para una decisión justa y, segundo, el interés de las partes, para que sus reclamaciones o recursos se decidan con rapidez.

Como decía el tratadista Uruguayo Eduardo de J. Couture, citado por Hernando Devis Echandía, “en el proceso el tiempo no es oro, sino Justicia”. La celeridad bien puede observarse como uno de los requerimientos primordiales del debido proceso, tanto procesal penal como penitenciario, pues tanto la sociedad como las personas intervinientes en el proceso esperan de la rama judicial la definición oportuna de sus peticiones para una convivencia pacífica, confiando en los jueces todas aquellas situaciones que devienen del reconocimiento de un derecho o garantía.

La falta de celeridad o rapidez en los procesos genera no sólo la desconfianza en la administración de justicia, sino también en la seguridad jurídica, como un principio plenamente efectivo para la construcción y ejercicio de ciudadanía en el fortalecimiento de las democracias.

Motivo por el cual es necesario que, dentro de la tramitación de las solicitudes de beneficios penitenciarios, se garanticen los derechos que internacional y constitucionalmente le asisten a una persona por su mera condición de ser, más aún

¹²⁷ Sánchez, “El principio de celeridad”, 286-7.

cuando ésta se encuentra en situación de vulnerabilidad al haber sido privado de su libertad por lo que integra el grupo de personas que requieren atención prioritaria.

Capítulo tercero

Estudio y análisis de casos prácticos suscitados en el Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Macas

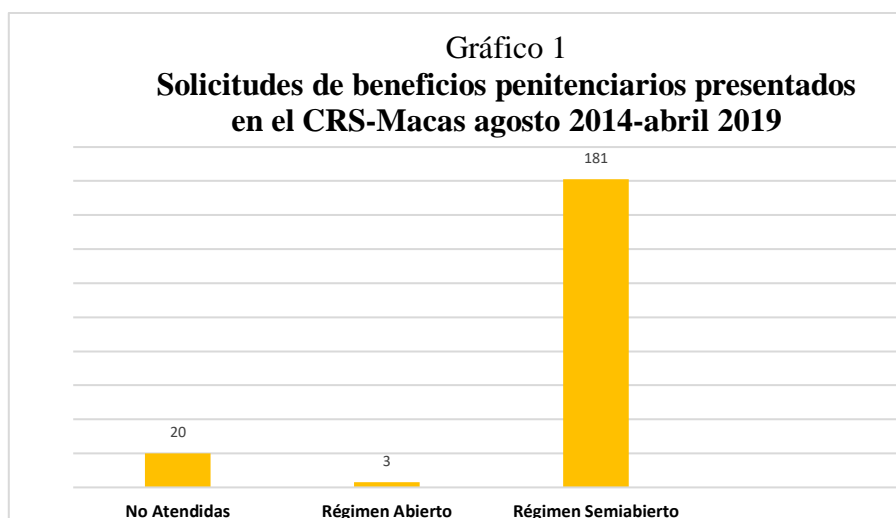
Previo a realizar el estudio y análisis de casos prácticos relacionado con las dificultades que deben atravesar los privados de la libertad para obtener los beneficios penitenciarios en el Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Macas, es preciso realizar una descripción del estado de la cuestión, explicar la información que ha sido compilada, y cómo ésta se delimita en el tiempo, para posteriormente centrarse en el análisis y comprobación o no de la hipótesis planteada.

En este sentido se puntualiza lo siguiente: el Centro de Rehabilitación se encuentra ubicado en la provincia de Morona Santiago, cantón Macas. Funciona aproximadamente desde hace 35 años y sirve también a las provincias de Pastaza y Zamora Chinchipe. Tiene una capacidad para 160 reos, contando actualmente con 350 privados de libertad¹²⁸ entre hombres y mujeres.

Entre el personal que conforman el centro se encuentran un psicólogo quien también desempeña las funciones de trabajo social y diagnóstico; un abogado que a más de la asesoría jurídica que brinda al centro, desempeña funciones de recursos humanos; un ingeniero administrativo encargado de aspectos administrativos, así como también de las áreas deportivas, culturales, laborales y educativas; lo cual evidencia la falta de personal especializado para cada área, hecho que incide en la tramitación de los beneficios penitenciarios.

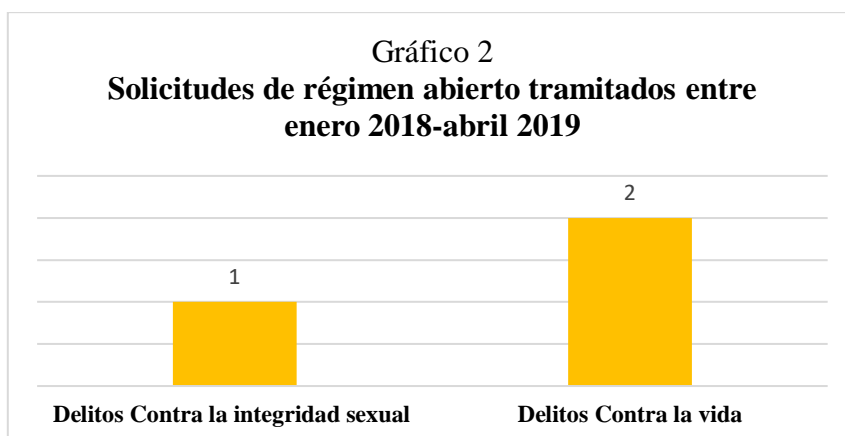
Desde el 10 de agosto de 2014 hasta el 30 de abril de 2019 en dicho Centro se han presentado 204 solicitudes de beneficios penitenciarios, de las cuales 181 corresponden a régimen semiabierto, 3 a régimen abierto y 20 solicitudes entre régimen abierto y semiabierto que, una vez presentadas, fueron desistidas por los propios PPL al estar próximos a cumplir la totalidad de la pena.

¹²⁸ Datos proporcionados por la oficina técnica del Centro de Rehabilitación Social de la Ciudad de Macas el 07 de noviembre de 2019.



Fuente: Centro de Rehabilitación Social de personas Adultas-Macas
Elaboración propia

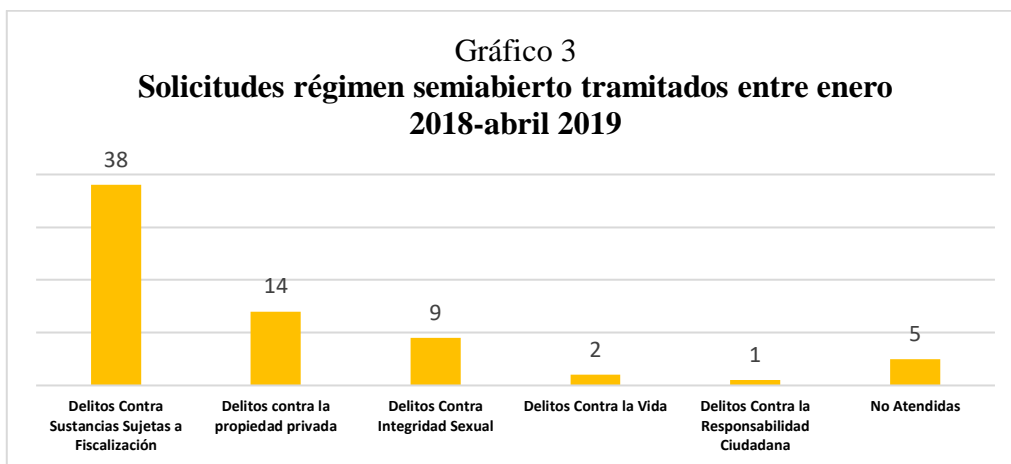
El estudio de casos prácticos se delimita temporalmente entre enero de 2018 a abril de 2019, periodo dentro del cual tan solo se han presentado 3 solicitudes de régimen abierto, una correspondiente a sentencia por delito de violación y 2 solicitudes de personas condenadas por el delito de asesinato.



Fuente: Centro de Rehabilitación Social de personas Adultas-Macas
Elaboración propia

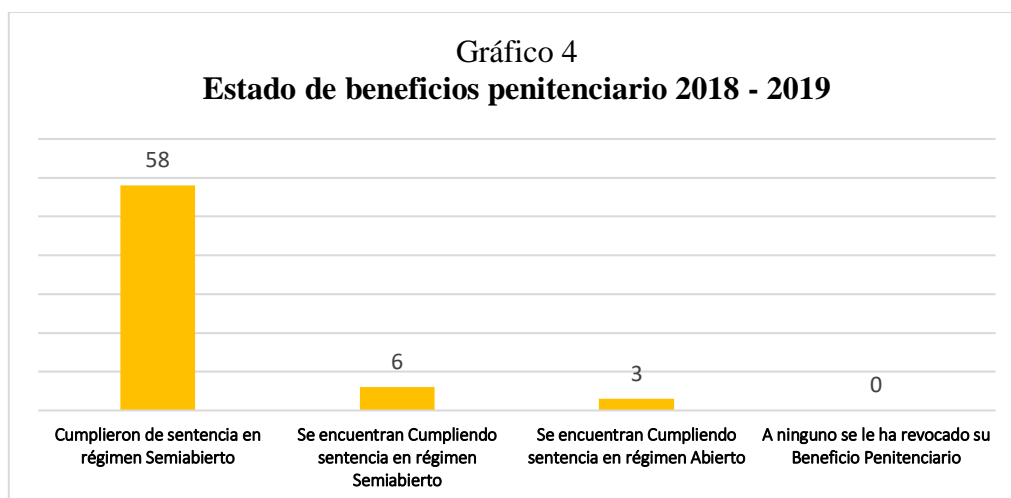
En lo referente al régimen semiabierto, entre enero de 2018 a abril de 2019, se han presentado 65 solicitudes, de las cuales 34 corresponden a personas sentenciadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización; 14 por delitos contra la propiedad privada (13 robos, 1 estafa); 9 por delitos contra la integridad sexual y reproductiva (7 abuso sexual, 1 violación, 1 acoso); 2 por delitos contra la vida; 1 por

delitos contra la responsabilidad ciudadana; y, 5 solicitudes fueron desistidas por los propios PPL al haber cumplido la totalidad de la pena.



Fuente: Centro de Rehabilitación Social de personas Adultas-Macas
Elaboración propia

Entre enero de 2018 a abril de 2019, 64 personas privadas de la libertad se han beneficiado del cambio de régimen en la ejecución de la pena, de las cuales 58 personas cumplieron la totalidad de la pena bajo la modalidad de régimen semiabierto; es decir, no pudieron acceder al régimen abierto (cuyas circunstancias se analizarán más adelante), y 6 personas aún se encuentran cumpliendo la sentencia bajo dicha modalidad pese haber cumplido los requisitos previstos en la ley para el cambio a régimen abierto.



Fuente: Centro de Rehabilitación Social de personas Adultas-Macas
Elaboración propia

El método a aplicar en la presente tesis es el Cualitativo, en tal virtud, de un total de 68 solicitudes de beneficios penitenciarios presentados por las personas privadas de la libertad entre enero de 2018 a abril de 2019, he seleccionado 4 casos prácticos recogidos en los 3 cuatrimestres del año 2018 y del primer cuatrimestre del año 2019 que han sido obtenidos de manera aleatoria de un promedio de 17 casos en cada cuatrimestre que han causado connotación durante el periodo 2018 y 2019, para cuyo análisis emplearé la técnica de la entrevista y estudio de casos principalmente, a fin responder la hipótesis planteada.

3.1. Vulneración al principio de plazo razonable en la tramitación del beneficio de régimen semiabierto. Estudio del Juicio No. 14255-2018-00571

La pena como consecuencia jurídica de la comisión de una conducta típica, antijurídica y culpable debe ser ejecutada dentro de los fines para los cuales se la impuso; en el caso del Ecuador conforme lo determina la Constitución, la pena obedece a un fin resocializador enmarcada dentro de un sistema progresivo.

Sin embargo, “una de las mayores inconsistencias de la política criminal es enunciar un fin rehabilitador de la pena y no proveer de los instrumentos y condiciones para alcanzar dicho fin, o con penas de duración excesiva”¹²⁹ que pueden llegar a durar incluso hasta 40 años.¹³⁰

En el mismo sentido, la creación de cárceles de máxima seguridad en el curso de la lucha contra la inseguridad ha significado, por lo menos para un sector de las instituciones carcelarias, la “renuncia explícita a objetivos de resocialización, así como la reafirmación de la función que la cárcel siempre ha ejercido y continúa ejerciendo la de depósito de individuos aislados del resto de la sociedad y, por tanto, neutralizados en su potencial peligrosidad respecto a la misma”.¹³¹

Ello no solo que genera un conflicto entre la proposición teórica y la aplicación práctica de los fines de la pena, sino que, además, requiere que el Estado brinde los recursos necesarios para hacer efectiva su política criminal proyectada a largo plazo independientemente del gobierno de turno, lo cual en el Ecuador lamentablemente sigue siendo una utopía.

¹²⁹ Pesántez, “Memorias del seminario internacional”, 100.

¹³⁰ COIP, art. 55.

¹³¹ Pesántez, “Memorias del seminario internacional”, 72.

La falta de atención estatal sumado a la desinstitucionalización en el ámbito del sistema penitenciario conlleva a que lo poco que existe ya no funcione, o que el supuesto proyecto (político) alternativo no esté todavía claro, y que, pese a ello, pretenda instaurarse realizando sus pruebas o ensayos con los privados de la libertad, hechos lamentables que nos conducen a la producción de las denominadas ‘crisis carcelarias’.

Entre sus efectos está el hacinamiento, producto no solo del uso excesivo de la prisión preventiva como medida cautelar, sino también de las penas extensas, pudiendo estas últimas ser alivianadas a través del sistema progresivo de ejecución de la pena.

Este sistema, la de prueba como algunos la denominan, tiene como fundamento ayudar al interno en el proceso de reinserción a la sociedad. Para lo cual, el sentenciado deberá haber cumplido con ciertas reglas de conducta, así como el desempeño de algunas actividades laborales y educativas¹³² dentro del sistema carcelario. Sin embargo, para la tramitación de estos beneficios penitenciarios “hay un largo camino a seguir, y nada impide el que, en esa vía, las dilaciones y hasta la paralización pueda producirse”¹³³, debiendo el privado de la libertad afrontar estas dificultades en el propósito de obtener un cambio en la ejecución de su pena.

La primera causa en análisis es la No. 14255-2018-00571, referente a la solicitud de Régimen Semiabierto requerido por ‘Joel’¹³⁴ quien fue condenado por el Tribunal de Garantías Penales de Morona Santiago el 23 de marzo de 2016, en calidad de autor del delito previsto en el artículo 504.1 del derogado Código Penal, imponiéndole conforme al principio de favorabilidad, la pena prevista en el artículo 170 del COIP, esto es 4 años de privación de libertad.

Con este antecedente, el 19 de marzo de 2018, la PPL solicitó al director del Centro de privación de libertad de personas adultas la aplicación del Régimen Semiabierto¹³⁵ conforme a lo previsto en el artículo 698 del COIP. El 27 de marzo de 2018, se elabora el Acta de clasificación inicial y fijación de los ejes de tratamiento de la persona privada de libertad, quien de acuerdo a los parámetros de ubicación previstos en el artículo 44 del Reglamento del Sistema nacional de rehabilitación social, en concordancia con lo previsto en la Norma técnica de clasificación de personas privadas

¹³² Palmira Solano Castro, *Importancia de la semilibertad: Trabajo y educación pilares del régimen penitenciario peruano* (Perú: Ara editores, 2006), 1434.

¹³³ Pesántez, “Memorias del seminario internacional”, 35.

¹³⁴ Nombres y apellidos completos protegidos.

¹³⁵ Ecuador Unidad Judicial Penal del cantón Morona, “Sentencia”, en *Juicio N.º: 14255-2018-00571*, 19 de julio de 2018, 60.

de libertad, obtuvo una calificación de 10 puntos, correspondiéndole por tanto el nivel de mediana seguridad.¹³⁶

Además, se estableció como ejes de tratamiento inicial para la PPL, aquellos que se encuentren orientados al desarrollo laboral, educativo, cultural, deportivo y psicológico¹³⁷ del sentenciado. Posterior a ello, el 14 de mayo de 2018, la Psicóloga del CRS-Macas, ante la falta de Trabajadora Social titular, elaboró el Informe Social de la PPL estableciendo como conclusiones:

1. La PPL durante su permanencia ha convivido de manera positiva y armoniosa con todos sus compañeros.
2. Su participación en las diferentes actividades desarrolladas por el centro carcelario es de forma activa.
3. Su entorno familiar es favorable.¹³⁸

El 17 de mayo de 2018, se elabora el Informe Psicológico de la PPL, constando entre sus conclusiones principales que “la PACL presenta rasgos del Trastorno Dependiente de la personalidad”¹³⁹, recomendado por tanto la “elaboración de un plan de vida junto a la persona privada de libertad [...]. Psicoeducación [...]. Tomar en cuenta los elementos de riesgo a la hora de elaborar el plan de vida”.¹⁴⁰

El 28 de mayo de 2018 se elabora el Informe Jurídico de ‘Joel’, en el cual se hace mención principalmente al tiempo de privación de libertad, siendo este de 2 años, 11 meses y 3 días, es decir 1068 días”¹⁴¹ de privación de libertad. En la misma fecha, el CPLPA-Macas emite el certificado de conducta de la PPL señalando en lo principal que éste “ha demostrado una conducta MUY BUENA, cumpliendo con el reglamento interno, respetando las normas disciplinarias vigentes y a las autoridades de la institución”.¹⁴²

El 5 de junio de 2018, la Promotora educativa, deportiva y cultural del CRS-Macas, emite el Certificado de Actividades Educativas de ‘Joel’, constando en lo principal que el mismo no registra participación en el área de educación escolarizada, ni actividades educativas y deportivas; registrando únicamente participación en el área de educación no escolarizada al haber intervenido en talleres de corte, confección y manualidades, así como en cursos de motivación y autoestima.¹⁴³

¹³⁶ *Ibíd.*, 37.

¹³⁷ *Ibíd.*

¹³⁸ *Ibíd.*, 55.

¹³⁹ *Ibíd.*, 57.

¹⁴⁰ *Ibíd.*

¹⁴¹ *Ibíd.*, 58.

¹⁴² *Ibíd.*, 39.

¹⁴³ *Ibíd.*, 43.

El 13 de junio de 2018, el Departamento Laboral del CRS-Macas, certifica que la PPL “ha desarrollado sus actividades en el área de carpintería, ha participado como ayudante de lijado, además se [...] destaca la colaboración en las tareas asignadas en mingas de limpieza y adecentamiento del centro penitenciario [...]”.¹⁴⁴

En la misma fecha, el Departamento de Diagnóstico y Evaluación del CRS-Macas certifica que la PPL ha “participado en forma activa dentro de los ejes de tratamiento, cumpliendo con la convivencia y el plan individualizado de la pena, obteniendo un promedio de [...] puntuación de 6.10, que corresponde a una calificación de C, con un tipo de convivencia igual a Buena”.¹⁴⁵

Con toda la información y documentación referida, el director del Centro de Privación de Libertad de Personas Adultas-Macas, el 22 de junio de 2018 remitió al Director de Diagnóstico y Evaluación para Adultos, el Informe Técnico de Diagnóstico y Evaluación del CRS-Macas, informando que la PPL “cumple con los requisitos formales determinados en el [COIP] y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para la aplicación de la fase de Régimen Semiabierto”.¹⁴⁶

El 3 de julio de 2018, la Comisión Especializada de cambio de Régimen de Rehabilitación Social, Indultos y Repatriaciones del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, informó: “del estudio y análisis realizado [...] en base a los documentos e informes que constan en el respectivo expediente, se verifica que la [PPL], cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo de rehabilitación social para acceder al régimen semiabierto”.¹⁴⁷

Con dicha resolución, el director del CRS-Macas, remitió al Juez de Garantías Penitenciarias el expediente de ‘Joel’, para que previo sorteo, se radique la competencia y se lleve a cabo el trámite respectivo. El 16 de julio de 2018, el Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Morona Santiago, avocó conocimiento de la causa, fijando para el 19 de julio la audiencia respectiva.

El 19 de julio de 2018, se llevó a cabo la audiencia de incidente de ejecución de pena privativa de libertad, en la cual el Juez acogió la petición formulada por ‘Joel’ y resolvió concederle el régimen de rehabilitación social denominado régimen semiabierto previsto en el artículo 696 numeral 2 del COIP.¹⁴⁸

¹⁴⁴ *Ibíd.*, 44.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, 42.

¹⁴⁶ *Ibíd.*, 61.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, 63.

¹⁴⁸ *Ibíd.*, 37.

Este trámite duró aproximadamente 4 meses, recuperando la PPL su libertad cuando cumplió el 87% de la pena, por lo que, al estar próximo a finalizar su condena, prefirió desistir¹⁴⁹ de la posibilidad de acogerse al régimen abierto.

Los pedidos de beneficios penitenciarios deben ser atendidos dentro de un plazo razonable, que les permita a los privados de libertad, acceder a los cambios en la ejecución de la pena que en su favor reconoce la ley, dado que la normativa no establece ningún tipo de excepción para acceder a los mismos cuando se traten de condenas relativamente cortas. En tal virtud, la autoridad tiene la obligación de atender estas solicitudes en tiempos razonables, que le permitan al sentenciado acceder a cualquiera de los regímenes especiales.

La petición que realiza el penado la dirige al Estado, por tanto, adquiere la calidad de legitimado activo para este tipo de trámites a quien le asisten las garantías del debido proceso, incluido el derecho constitucional subjetivo¹⁵⁰ a ser juzgado dentro de un plazo razonable.

Interpretar la fórmula de plazo razonable constituye un debate complicado para el sistema judicial, administrativo y penitenciario. “La demora, el retardo o la dilación indebida de los procesos [...], son conductas comunes en la praxis del poder punitivo contentivo en sólo ‘justificar’ su retraso con argumentos circulares y meramente administrativos, dentro del ordenamiento burocrático-judicial”.¹⁵¹

El colapso de la administración de justicia es una realidad de la que no escapa ningún fuero o jurisdicción del país. La carga de trabajo de los distintos órganos jurisdiccionales excede su capacidad operativa, lo que provoca que los plazos procesales indicados en los códigos (en la mayoría de los casos) no suelen respetarse; y peor aún, como en el caso del derecho penitenciario, específicamente en la tramitación de este tipo de solicitudes, la norma ni siquiera determina un tiempo o plazo en el cual deba resolverse dicha petición. Consecuentemente, muchas causas se alargan excesivamente e incluso algunas jamás llegan a resolverse oportunamente, recuperando la PPL su libertad por el cumplimiento de la pena, antes que por haber accedido a algún beneficio penitenciario.

La incertidumbre de un proceso judicial o trámite administrativo indefinido, afecta indebidamente la estabilidad emocional del requirente y de su entorno de relaciones

¹⁴⁹ ‘Joel’, entrevistado por el autor, 8 de julio de 2019.

¹⁵⁰ Thomas Weigend, *Derecho Penal* (Buenos Aires: Konrad Adenauer, 2005), 17

¹⁵¹ Pastor, “El plazo razonable”, 40.

humanas¹⁵²; por tanto es obligación del Estado, en aplicación del sistema progresivo de la pena, brindar los recursos necesarios a fin de que las solicitudes de cambio de régimen penitenciario sean atendidas oportunamente, evitando así en el sentenciado los inútiles y fieros tormentos que la demora excesiva de una resolución favorable o negativa producen en él.

3.2. ¿Como incide la falta de recursos económicos y de talento humano en la tramitación del beneficio de régimen semiabierto? Análisis del Juicio No. 14255-2018-00759

La segunda causa en análisis es la No. 14255-2018-00759, referente a la solicitud de Régimen Semiabierto requerido por la PPL ‘Paula’.¹⁵³

El 29 de noviembre de 2017 a través del procedimiento abreviado, el Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Pastaza, declaró la culpabilidad de ‘Paula’ en calidad de autora del delito previsto en el artículo 220 numeral 1 letra b) del COIP, esto es, tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización a mediana escala, imponiéndole una pena negociada de 1 año de privación de libertad¹⁵⁴, misma que debía ser cumplida en el Centro de Rehabilitación Social de Macas.

El 24 de enero de 2018 ‘Paula’ fue clasificada en el Nivel de Mediana Seguridad del CRS-Macas, estableciéndose como ejes de tratamiento el aspecto laboral, educativo, cultural, deportivo y psicológico.¹⁵⁵ El 26 de junio de 2018 la sentenciada, al haber cumplido 265 días de privación de libertad, esto es, el 72,60% de la pena, solicitó al director del Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Macas inicie el trámite para la aplicación del Régimen Semiabierto.

Conforme lo establecen los artículos 692 y 701 del COIP, en concordancia con lo previsto en los artículos 42, 51 y siguientes del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, previo al otorgamiento de este tipo de beneficios penitenciarios es necesario contar con los informes (no necesariamente favorables) del equipo técnico de información y diagnóstico, así como el informe de la Comisión Especializada de cambio

¹⁵² Pastor, “El plazo razonable”, 90.

¹⁵³ Nombres y apellidos completos protegidos.

¹⁵⁴ Ecuador Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Pastaza, “Sentencia”, en *Juicio n.º 16281-2017-00651*.

¹⁵⁵ Ecuador Unidad Judicial Penal del cantón Morona, “Sentencia”, en *Juicio N.º: 14255-2018-00759*, 28 de septiembre de 2018, 16.

de Régimen de Rehabilitación Social, Indultos y Repatriaciones del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

El equipo técnico de información y diagnóstico está conformado por el Departamento Jurídico, la Promotora Laboral, la Promotora Educativa y la Psicóloga del Centro de Privación de Libertad, quienes deben emitir sus respectivos informes. Sin embargo, ante la falta de la Trabajadora Social en el CRS-Macas, la Psicóloga es quien asume también la realización del Informe Social.

En este informe, la Trabajadora Social describe brevemente los antecedentes familiares de la persona privada de la libertad, su situación económica, su situación habitacional o de vivienda, la adaptación intracarcelaria que la PPL haya tenido en el centro, así como su situación actual, para finalizar con las respectivas conclusiones y recomendaciones.

En el presente caso, dicho informe fue elaborado el 4 de julio de 2018 constando como conclusiones y recomendaciones las siguientes:

1. La PPL durante su permanencia ha convivido de manera positiva y armoniosa con todos sus compañeros
2. Su participación en las diferentes actividades desarrolladas por el centro carcelario es de forma activa
3. Su entorno familiar es favorable y cuenta con el apoyo de su esposo en el proceso de rehabilitación.¹⁵⁶

El 6 de julio de 2018 se elaboró el informe psicológico de la PPL constando como conclusiones que ‘Paula’ “presenta una adaptación positiva en el centro, cumple con las normas y reglas establecidas por la institución, la relación social con sus compañeros es buena [...]. Presenta rasgos del Trastorno de la personalidad dependiente [...]”.¹⁵⁷

El 6 de julio de 2018 se emite el certificado de actividades educativas, teniendo la persona privada de la libertad participación únicamente en actividades de educación no escolarizada.¹⁵⁸ El 6 de agosto de 2018, se emite el certificado de conducta a favor de la persona privada de libertad, registrando una calificación de Muy Buena.¹⁵⁹

El 6 de agosto de 2018, el Departamento Jurídico del CPLPA-Macas emite su respectivo informe en el cual consta el tiempo de privación de libertad de ‘Paula’, registrando una permanencia de “8 meses, 3 semanas y 2 días, es decir 265 días”.¹⁶⁰ El

¹⁵⁶ *Ibíd.*, 37.

¹⁵⁷ *Ibíd.*, 40.

¹⁵⁸ *Ibíd.*, 23.

¹⁵⁹ *Ibíd.*, 18.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, 41.

21 de agosto de 2018, la directora del CPLPA-Macas, remitió a la directora de Diagnóstico y Evaluación para Adultos el expediente con su respectivo informe de régimen semiabierto, constando en lo principal que la PPL “cumple con los requisitos formales determinados en el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social para la aplicación de la fase de Régimen Semiabierto”.¹⁶¹

El 4 de septiembre de 2018, el Director de Inserción Social y Familiar para Adultos, remitió a la Directora del CPLPA-Macas, la certificación original y el expediente de ‘Paula’ adjuntando la resolución adoptada por la Comisión Especializada de cambio de régimen de Rehabilitación Social, Indultos y Repatriaciones del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, señalando en lo principal que la PPL “cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo de rehabilitación social para acceder al régimen semiabierto”.¹⁶²

Con ello, el 6 de septiembre de 2018, la directora del Centro de Privación de Libertad-Macas, remitió al Juez de Garantías Penitenciarias de Morona Santiago la solicitud de régimen semiabierto requerido por la PPL para el trámite correspondiente. El 18 de septiembre de 2018, el Juez avocó conocimiento de la referida causa convocando a las partes para el 28 de septiembre de 2018 a la respectiva audiencia.

Es apenas en esa fecha, cuando el Juez de Garantías Penitenciarias resuelve sobre el pedido realizado por la PPL ‘Paula’ acogiendo su petición concediéndole el régimen de rehabilitación social denominado semiabierto.¹⁶³

Hasta esa fecha, la PPL había cumplido el 87% de su pena privativa de libertad, sin que haya podido acceder al beneficio penitenciario referido, por lo que, pese haber cumplido con los requisitos previstos en la normativa legal para acceder a un régimen más favorable como lo es el Abierto, ni siquiera realizó la solicitud para que se inicien los trámites correspondientes a fin de poder acceder al mismo. Es decir, la demora en la tramitación de estas solicitudes, no solo que implican el paso del tiempo a la espera de una resolución; sino que conllevan la vulneración de derechos al impedir que las personas privadas de la libertad puedan acceder a los beneficios que en su favor reconoce la ley.

A más de ello, la demora en la tramitación de los pedidos empieza a generar un sentimiento de desconfianza por quienes pretenden acceder al sistema de administración

¹⁶¹ *Ibíd.*, 44.

¹⁶² *Ibíd.*, 47

¹⁶³ *Ibíd.*, 53.

de justicia en general, así como al sistema penitenciario en particular; prefiriendo entonces las PPL renunciar al ejercicio de sus derechos que están siendo limitados por la ineficiencia estatal, antes que emprender las acciones legales pertinentes para lograr su ejecución.

Desde la presentación de la solicitud de cambio de régimen penitenciario, hasta su resolución, en el presente caso transcurrieron aproximadamente 3 meses, observándose una demora de aproximadamente 40 días desde la presentación de la solicitud hasta el momento en que el CRS-Macas emitió el certificado de conducta requerido por la PPL. Mientras que el resto de los departamentos que integran el Centro, así como la emisión de sus respectivos informes, fueron emitidos en un promedio de entre 15 a 20 días entre uno y otro; e incluso el Juez de Garantías Penitenciarias resolvió el pedido en el plazo de 10 días desde el momento en que avocó conocimiento de la causa.

Es decir, no hubo una demora significativa en la mayoría de los departamentos que integran el CPLPA-Macas, y en la parte judicial podría decirse que el trámite también avanzó bastante rápido. La demora se da por parte del Centro en la emisión del certificado de conducta, tardando aproximadamente 40 días en realizar la evaluación.

Esta demora obedecería a la falta de personal conforme lo señala el director del Centro, quien al consultarle sobre este particular respondió:

[...] la persona responsable de emitir el certificado de conducta hizo uso de sus vacaciones programadas, motivo por el cual los trámites que ingresan o se encuentran pendientes no pueden ser despachados, ya que no hay otra persona que pueda cubrir las funciones de quien sale, debiendo en este caso la PPL esperar a que la persona retorne para que emita la certificación y su pedido avance [...].¹⁶⁴

Además, llama la atención como en un proceso de estos su tramitación no avanza si previamente no se emite determinado informe; en este caso, sin la evaluación de conducta, no se remitió el expediente a los demás departamentos para que por lo menos, hasta el retorno del funcionario competente, las demás áreas avancen con su análisis y así el proceso dure menos tiempo.

Esta gestión debería ser realizada por el abogado de la PPL, sin embargo, al estar patrocinados principalmente por defensores públicos, el único resultado que van a obtener del Centro carcelario es el que el sistema arroje y en el tiempo en que ellos lo determinen. Incluso la propia “persona privada de libertad, no tiene acceso al expediente

¹⁶⁴ Víctor Hugo Villarreal Morales, director CRS-Macas, entrevistado por el autor, 8 de junio de 2019.

administrativo, y con excesiva reserva aún sus abogados, bajo las justificaciones que este expediente contiene informes y certificaciones que implican la valoración de comportamiento y diagnóstico”¹⁶⁵, la evaluación y calificación de la convivencia, ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena con parámetros de conducta, disciplina, relaciones interpersonales¹⁶⁶ o de la evolución del comportamiento; y al ser público, posibilitaría que el interno falsee la verdad en su comportamiento en los análisis psicológicos y sociales.¹⁶⁷

La segunda justificación es que corre peligro el suscriptor de los informes, a quienes el penado podría responsabilizar en caso de dictámenes negativos o que impidan el acceso al beneficio penitenciario. Estas dos justificaciones supuestamente van encaminadas a cuidar el expediente y avance personal de cada interno, para lograr así la rehabilitación del penado.

En la práctica, estos criterios “cimientan el hecho de que los actos administrativos de tratamiento penitenciario al no ser públicos no son apelables o revisables por el juez de garantías penitenciarias, contraviniendo además el derecho a la información personal y publicidad”.¹⁶⁸

Además, estas dos justificaciones constituyen un criterio de discriminación por la peligrosidad de los penados. Al respecto, la Corte Constitucional mediante sentencia No. 005-107-SCN-CC de 14 de junio de 2017¹⁶⁹ señala la obligación que tienen los Centros de Privación de Libertad de mantener una carpeta de cada interno al momento que ingrese, así como la obligación de informar al mismo sobre su conformación y contenido.

Por tanto, no se justifica que la persona privada de la libertad no tenga acceso a su propio expediente, impidiéndole en este caso que ella pueda dar seguimiento oportuno al mismo. Más allá de ello, en general no hubo una demora significativa en la emisión de certificados o informes; sin embargo, la exigencia de varios requisitos, sumados a la falta de personal necesario para atender dichos pedidos, fueron los elementos que finalmente incidieron en la tramitación de esta acción, trabas que debe afrontar la persona privada de la libertad si quiere acceder a algún cambio en su ejecución penal.

¹⁶⁵ María Catalina Castro Llerena, “El régimen semiabierto como beneficio de los privados de libertad” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018), 43, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6385>

¹⁶⁶ Ecuador, Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social del Ministerio de Justicia derechos Humanos y Cultos, Registro Oficial S.695, suplemento 20 febrero 2016, art.59, reformado por Resolución No 1, Registro Oficial 114, suplemento de 7 de noviembre del 2017.

¹⁶⁷ Castro, “El régimen semiabierto”, 43.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia” en *Juicio No: 0017-15-CN*, 14 de junio de 2017, 3.

Por último y a más de los mencionados, otra de las dificultades que tuvo el privado de la libertad para la tramitación de este pedido, fue la presentación del certificado o carta-compromiso del lugar en donde va a trabajar, así como la documentación que justifique el lugar en donde va a residir al momento en que recupere su libertad.

Estos documentos en ocasiones se tornan difíciles de conseguir, principalmente por la falta de apoyo familiar y el estigma que tiene la sociedad hacia el privado de la libertad. Lamentablemente, el pasado de quien ha estado en prisión se convierte en una “enfermedad venérea que lo sigue de por vida; ese antecedente lo persigue como la sombra al cuerpo y comienzan las dificultades para conseguir trabajo y establecer relaciones sociales”.¹⁷⁰

Frente a esta problemática, los certificados que presentan los privados de la libertad, en ocasiones no corresponden a la realidad, sino que fueron comprados a los otorgantes quienes ofrecen una apariencia social, económica o laboral requerida por la ley, a favor de los PPL.

Ello es lo que ocurrió con ‘Paula’, quien, al preguntarle sobre este tipo de requisitos, señaló:

[...] tengo que indicar que eso fue difícil para mí conseguir, ya que en mi condición de extranjera, y de nacionalidad colombiana la cosa se pone dura, converse por algunas ocasiones con mi abogado patrocinador quien me supo manifestar que le es difícil conseguir alguna persona para que me ayude de una manera gratuita, pues por ello me tocó ponerme en contacto con un familiar de un privado de la libertad que tenía su domicilio en la ciudad de Macas, la misma que se ofreció ayudarme pero debí cancelarle el valor de 500 dólares; para cumplir con ello tuve que solicitar ayuda a mis familiares que también son colombianos para que me consigan ese dinero y así poder obtener los requisitos que me faltaban [...].

[...] Esos documentos que solicitan de trabajo y residencia únicamente solo sirven para el trámite como tal, porque cuando obtuve el beneficio penitenciario semiabierto me fui a vivir con mi familia y mis hijos en la ciudad de Puyo, y los fines de semana me venía a Macas para presentarme en el CRS-Macas tal como me dispuso el Juez [...].¹⁷¹

La desesperación de la PPL en el propósito de recobrar la libertad conlleva a que presente información falsa a la autoridad, quien justamente por la falta de personal, no realiza controles que verifiquen la veracidad o autenticidad de los mismos. La falta de apoyo familiar, sumado al estigma de la sociedad hacia las personas que han cometido un delito, conlleva a que ciertas personas ofrezcan las certificaciones que necesita el sentenciado para acceder a algún beneficio penitenciario, a cambio de sumas de dinero.

¹⁷⁰ Bacigalupo, “Derecho penal”, 34

¹⁷¹ ‘Paula’, entrevistada por el autor, 8 de julio de 2019.

La crítica no se dirige a la exigencia de estos documentos como requisitos para el cambio de régimen (personalmente los considero necesarios), el problema debe ser analizado desde el punto de vista de cómo se están obteniendo y utilizando los mismos. En primer lugar, la indiferencia de la sociedad hacia el privado de la libertad conlleva a que por cualquier medio la persona obtenga los documentos que la ley le exige para solicitar un beneficio penitenciario, aun cuando la presentación de información falsa a la autoridad configure la comisión de un nuevo delito. Y, en segundo lugar, la conformación de bandas delictivas que emiten información falsa a cambio de sumas de dinero, hecho que debe ser investigado por la autoridad competente.

Más allá de la presunta comisión de delitos, el problema a evidenciar en esta tesis es la dificultad que tiene el privado de la libertad para cumplir con los requisitos que la ley exige, quien, al saber que la autoridad no realiza un control adecuado sobre la veracidad de los mismos, busca por cualquier medio suplir su ausencia, aun cuando ello ponga en riesgo su libertad, prefiriendo aquello, antes que el cumplimiento total de la pena dentro de la cárcel.

Por tanto, el cumplimiento de los requisitos previstos en la norma penal para acceder a un cambio de régimen penitenciario, no pueden asegurarnos el cumplimiento de los fines que supuestamente persigue la pena; es decir, si la PPL ha desarrollado una actitud de respeto y responsabilidad individual y social con relación a su familia, al prójimo y a la sociedad en general¹⁷² o, por el contrario, el simple paso del tiempo podría ocasionar que esta persona recupere su libertad.

Por ello, es necesario que el equipo técnico se encuentre conformado por profesionales especializados en cada área, a fin de que sus informes guarden relación con la situación real y actual del penado; y en caso de ausencia de alguno de los profesionales, se tomen los correctivos necesarios, evitando principalmente la posibilidad de que el cumplimiento de un requisito procesal se logre a costa de la seguridad de los demás.

3.3 Vulneración al principio de Celeridad en la tramitación del régimen semiabierto. Análisis del Juicio No. 14255-2018 00848

¹⁷² Héctor Berducido, “La resocialización del penado”, 13 de marzo de 2019, <http://hectorberducido.files.wordpress.com/2008/05/r-la-resocializacion-del-penado.pdf>.

El tercer caso en análisis corresponde al Juicio No. 14255-2018-00848, proceso a través del cual ‘Carlos’¹⁷³ fue sentenciado vía procedimiento abreviado a 1 año de privación de libertad en calidad de autor del delito previsto en el artículo 220 numeral 1 letra b) del COIP, esto es, tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización a mediana escala.

El 16 de marzo de 2018, se elabora el Acta de Clasificación inicial y eje de tratamiento de la persona privada de libertad, correspondiéndole a la PPL el nivel de mediana seguridad, y a su vez se estableció como ejes de tratamiento inicial el laboral, educativo, cultural, deportivo y psicológico.¹⁷⁴

El 20 de junio de 2018 ‘Carlos’, al haber cumplido el 60% de la pena privativa de libertad, solicitó al director del Centro de Rehabilitación Social-Macas inicie el trámite para la obtención del beneficio penitenciario de Régimen Semiabierto.¹⁷⁵ El 12 de agosto de 2018, el Departamento Jurídico del CPLPA-Macas emitió su informe en el cual consta el tiempo de privación de libertad de la PPL, registrando hasta ese momento una permanencia de 8 meses, 1 semana y 6 días, esto es, 255 días de privación de libertad¹⁷⁶ lo cual representa el cumplimiento del 79.72% de la condena.

El 12 de agosto de 2018 el CPLPA-Macas certificó que ‘Carlos’ durante su permanencia en el Centro “no ha incurrido en el cometimiento de faltas graves o gravísimas”¹⁷⁷ y ha “demostrado una conducta muy buena, cumpliendo con el reglamento interno, respetando las normas disciplinarias vigentes y a las autoridades de la institución”.¹⁷⁸

El 23 de agosto de 2018 el departamento Educativo del CRS-Macas, certificó que ‘Carlos’ registra participación en capacitación de motivación y autoestima, sin embargo, no ha participado en actividades de educación escolarizada, culturales, deportivas o recreacionales.¹⁷⁹ El 27 de agosto de 2018, ante la ausencia de la Trabajadora Social titular, la Psicóloga del CRS-Macas elaboró el Informe Social de ‘Carlos’ constando entre sus conclusiones y recomendaciones las siguientes:

¹⁷³ Nombres y apellidos completos protegidos

¹⁷⁴ Ecuador Unidad Judicial Penal del cantón Morona, “Sentencia”, en *Juicio N.º: 14255-2018-00848*, 10 de octubre de 2018, 26.

¹⁷⁵ *Ibíd.*, 4.

¹⁷⁶ *Ibíd.*, 26.

¹⁷⁷ *Ibíd.*, 23.

¹⁷⁸ *Ibíd.*, 24.

¹⁷⁹ *Ibíd.*, 20.

1. La PPL durante su permanencia ha convivido de manera positiva y armoniosa con todos sus compañeros, no registra sanciones por riñas o malas conductas dentro de sus expedientes.
2. Su participación en las diferentes actividades desarrolladas por el centro carcelario ha sido de forma escasa.
3. Su entorno familiar es favorable [...].¹⁸⁰

El 28 de agosto de 2018 el Departamento Laboral certificó que la PPL “desde su ingreso al CRS-Macas ha desarrollado sus actividades en el área de carpintería como ayudante de lijado de forma esporádica. Se desataca en el cumplimiento en las tareas asignadas en mingas de limpieza y adcentamiento del centro penitenciario”.¹⁸¹

La Psicóloga Clínica del CRS-Macas, el 29 de agosto de 2018 emitió el informe psicológico constando entre sus conclusiones que la PPL “presenta una convivencia positiva y armoniosa con sus compañeros, cumple con las normas y reglas establecidas por la institución. [...] presenta rasgos del Trastorno de la personalidad antisocial”.¹⁸²

El 3 de septiembre de 2018 el CPLPA-Macas, certificó que la PPL “registra haber participado en forma activa dentro de los ejes de tratamiento cumpliendo con la convivencia y el plan individualizado de la pena. Obteniendo un promedio de rango de puntuación de 4.70 [...], que corresponde a una calificación D, con un tipo de convivencia igual a regular”.¹⁸³

El 11 de septiembre de 2018, la Directora del Centro de Privación de Libertad de Personas Adultas-Macas remitió a la Directora de Diagnóstico y Evaluación para Adultos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el expediente de ‘Carlos’ para el trámite correspondiente, informándole además que la persona “cumple [con los] requisitos formales determinados en el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para la aplicación de la fase de Régimen Semiabierto”.¹⁸⁴

A ello, la Comisión especializada de cambio de régimen de rehabilitación social, indultos y repatriaciones, emite el correspondiente informe el 17 de septiembre de 2018, señalando en lo principal que “la persona privada de libertad [...], no cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo de rehabilitación social para acceder al régimen semiabierto”.¹⁸⁵

¹⁸⁰ *Ibíd.*, 9.

¹⁸¹ *Ibíd.*, 19.

¹⁸² *Ibíd.*, 7.

¹⁸³ *Ibíd.*, 21.

¹⁸⁴ *Ibíd.*, 2-3

¹⁸⁵ *Ibíd.*, 1.

El 27 de septiembre de 2018, la directora del Centro de Privación de Libertad de Personas Adultas-Macas remitió al Juez de Garantías Penitenciarias de Morona Santiago la solicitud de régimen semiabierto requerido por la PPL para el trámite correspondiente.

El 3 de octubre de 2018, el Juez avocó conocimiento de la referida causa convocando a las partes para el 10 de octubre de 2018 a la respectiva audiencia. Recién en esa fecha, el Juez de Garantías Penitenciarias se pronunció sobre el pedido realizado por 'Carlos' resolviendo "concederle el régimen de rehabilitación social denominado régimen semiabierto previsto en el artículo 696 No. 2 del COIP".¹⁸⁶

En total, desde el momento en que la PPL presentó la solicitud de beneficio penitenciario, hasta su resolución, transcurrieron aproximadamente 4 meses; mismos que, al sumarlos al tiempo de privación de libertad que tenía el sentenciado previo a la realización de este pedido, dan como resultado que 'Carlos' cumplió aproximadamente el 92% de la pena en el Centro carcelario, restándole a penas un mes para cumplir con la totalidad de la misma.

Nuevamente en este caso se observa como la demora en la tramitación de este tipo de solicitudes perjudicó a la persona privada de la libertad en el ejercicio de los beneficios que en su favor reconoce la ley, impidiéndole acceder a un régimen más favorable como lo es el Abierto pese haber cumplido con el tiempo necesario para acceder al mismo.

Al no tener una respuesta oportuna, la PPL se vio obligada a esperar que las autoridades emitan una resolución respecto de su primer pedido, evitando incurrir en gastos o retardos que la tramitación de este segundo pedido hubiese acarreado. La ineficiencia estatal, conlleva a que las personas privadas de la libertad se vean limitadas o restringidas en el ejercicio de sus derechos; o incluso deban soportar coacciones o malos tratos por parte de las autoridades a fin de evitar la negativa o demora (excesiva) en la emisión de los certificados e informes.

Esto no debe ser mal interpretado en el sentido de que la indisciplina por parte de la PPL debe ser soportada o justificada por la autoridad; la crítica más bien se dirige al hecho de que en ocasiones, la emisión de un buen o mal informe, responderían, más que a la realidad penitenciaria, a la simpatía, amistad o incluso prebendas que la persona privada de la libertad haya entregado a la autoridad.

Por ello, en el Centro se pudo detectar la presencia de solicitudes que, pese haber sido presentadas con posterioridad a la aquí tratada, fueron resueltas de manera más

¹⁸⁶ *Ibíd.*, 50.

rápida, justamente por una supuesta amistad entre la PPL y las personas responsables de los respectivos departamentos.¹⁸⁷

En ese caso¹⁸⁸, la PPL presentó la solicitud de cambio de régimen el 12 de junio de 2018, misma que fue resuelta por el Juez de Garantías Penitenciarias el 23 de agosto del mismo año; es decir, transcurrieron apenas 2 meses desde que se hizo el requerimiento hasta su resolución, lo cual, si bien podría ser considerado satisfactorio en el ámbito procesal-administrativo del sistema penitenciario en general, la sombra de que este caso haya sido impulsado por la presunta comisión de actos ilegales, desvirtúan no solo el principio de igualdad que tienen las personas ante la ley, sino que evidenciarían la presencia de actos contrarios a la norma llevados a cabo por el personal del sistema penitenciario en la tramitación de los beneficios penitenciarios.

Al consultar al director del Centro el motivo por el cual ese expediente fue despachado en un tiempo menor al promedio, señaló:

Los pedidos de cambio de régimen son atendidos en función del orden cronológico en que llegan a los departamentos, seguramente esa solicitud ingresó antes que los otros pedidos [...] o tal vez pudo habersele traspapelado al funcionario y por eso emitió el informe más pronto [...] si los PPL cumplen con los requisitos, los funcionarios emiten rápidamente sus informes, en ocasiones se demoran más porque la carpeta no está completa o la persona no cumple con los requisitos [...].¹⁸⁹

Sin embargo, de la revisión de los expedientes se aprecia que ambos cumplieron con los requisitos, no hubo pedido de aclaración o requerimiento de algún documento adicional al presentado por las personas privadas de la libertad, los informes fueron favorables para ambos; pese a ello, solo una solicitud fue tramitada más rápido que la otra por circunstancias o elementos que al parecer resultarían ajenos a la gestión administrativa.¹⁹⁰

En tal virtud, a más de cumplir con los requisitos que determina la ley para acceder a cualquiera de estos regímenes, los privados de la libertad deben enfrentar o soportar la corrupción del sistema, ya que seguramente en este caso, más que una amistad de por medio, hubo la comisión de actos ilícitos que no se evidencian directamente por la persona privada de la libertad, sino por un tercero, justamente por la posición en la que se

¹⁸⁷ ‘Carlos’, entrevistado por el autor, 8 de julio de 2019.

¹⁸⁸ Ecuador Unidad Judicial Penal del cantón Morona, “Sentencia”, en *Juicio N.º: 14255-2018-00658*.

¹⁸⁹ Víctor Hugo Villarreal Morales, director CRS-Macas, entrevistado por el autor, 8 de junio de 2019.

¹⁹⁰ ‘Carlos’, entrevistado por el autor, 8 de julio de 2019.

encuentra el sentenciado, pero que sin embargo, están presentes en la sustanciación de este tipo de solicitudes.

De ahí que Ferrajoli señale que “una justicia penal completamente con verdad constituye una utopía, y que otra completamente sin verdad un sistema de arbitrariedad”.¹⁹¹

Hay actos ilegales que ocurren dentro de las cárceles y que se mantienen ocultos e invisibilizados a la sociedad, pero que lo están padeciendo los privados de la libertad; donde la falta de control promueve no únicamente la impunidad, sino que redimensiona los aspectos sobre los cuales se presenta la corrupción, corriendo el riesgo de que esta falta de control normalice al interior de las cárceles como forma de solucionar conflictos o tramitar pedidos, a un sistema arbitrario.

Solo la participación activa de los perjudicados, acompañada de la intervención oportuna por parte de las autoridades, permitirá que estos actos (que son conocidos, pero no denunciados), sean sancionados dentro de la denominada ‘lucha contra la corrupción’.

3.4 ¿Prejuicio o discriminación en la rehabilitación y posterior tramitación del beneficio penitenciario al PPL sentenciado por el delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización? Análisis del Juicio No. 14255-2019-00517

Finalmente, el último proceso de análisis corresponde al signado con el No. 14255-2019-00517, referente a la solicitud de beneficio solicitado ‘Walter’¹⁹² fue sentenciado por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del Cantón Gualaquiza, Morona Santiago a tres años de privación de libertad por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, tipificado en el artículo 220 numeral 1 letra b) del COIP, pena que fue reducida a un año mediante recurso de apelación interpuesto ante la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago.

La pena privativa de libertad fue cumplida en el CRS-Macas, cuyo internamiento inicia con la clasificación inicial del sentenciado.

El modelo de gestión penitenciaria actual, supuestamente propone un manejo innovador para los Centros a través de una adecuada clasificación de los privados de libertad en niveles de máxima, mediana y mínima seguridad, una correcta aplicación del sistema progresivo en el cumplimiento de la pena, y un esmerado tratamiento

¹⁹¹ Oscar Emilio Sarrulle, *La crisis de legitimidad del sistema jurídico penal (abolicionismo o justificación)* (Buenos Aires: Universidad editorial, 1998), 115

¹⁹² Nombres y apellidos completos protegidos.

penitenciario a través de la formulación y ejecución de un plan de vida que incentive el cero ocio, así como un plan de salida que cristalice un trabajo post penitenciario de reinserción e inclusión.

Sin embargo, numerosas investigaciones sociológicas han demostrado que el sistema penitenciario no está en condiciones de realizar su misión resocializadora. A falta de un “concepto consistente y efectivo que pudiera en la práctica transformar las metas de la ley penitenciaria, se ha ido imponiendo prácticamente un concepto de tratamiento puramente tecnocrático-instrumental inspirado en los principios de orden y seguridad”.¹⁹³

Así las cosas, la política criminal y penitenciaria orienta su gestión al cumplimiento de normas y reglas que les permitan mantener el control social, aun cuando aquello implique atentar contra la integridad física o psíquica del penado, actos que incluso han merecido la sanción por parte de organismos internacionales, pero que aún siguen vigentes, en mayor o menor medida según el diseño político-criminal adoptado, y que siempre han estado presentes en las cárceles de Latinoamérica.

Si bien durante los últimos años la política de rehabilitación social trató de enfocarse en aspectos como la reeducación, reinserción y rehabilitación, lamentablemente la teoría no fue de la mano con la práctica; situación que se agrava aún más cuando en lugar de atender los problemas que venía presentado el sistema carcelario, el actual gobierno recorta presupuesto, elimina ministerios y despide personal bajo la excusa de un supuesto ahorro fiscal.

Esta crisis no solo que ha generado actos de violencia al interior de las cárceles¹⁹⁴, sino que además ha incidido en la ejecución del programa rehabilitador, pasando a convertirse nuevamente en una mera política de rebaja de penas y libertad controlada, independiente del cumplimiento del fin para la cual se dictó.

Salvo pocos esfuerzos, ya “no se busca que quien ha delinquido tome conciencia de los motivos por los cuales cometió el delito, sino que simplemente se busca que se someta a las reglas y normas”¹⁹⁵; es así como el ‘buen privado de la libertad’ es aquel que “[...] tiene una buena conducta, que manifiesta interés en ser resocializado, cuando muestra su capacidad de obediencia y sumisión a la autoridad absoluta del Estado

¹⁹³ Baratta y otros, “El sistema penitenciario”, 110.

¹⁹⁴ Teleamazonas “Crisis carcelaria en el Ecuador”. <<http://www.teleamazonas.com/etiqueta/carceles-ecuador/>>, Consulta 5 de agosto de 2019.

¹⁹⁵ Pesántez, “Memorias del seminario internacional Derecho y Administración Penitenciaria”, 100.

directamente delegada en el funcionario, y haciendo patente el atractivo que le supone ser elemento obediente en el ámbito laboral y social”.¹⁹⁶

Habría que agregar además que en ocasiones esa obediencia o sumisión se logra mediante actos de tortura o abusos de autoridad¹⁹⁷ como prácticas que penosamente se han institucionalizado dentro de las cárceles. La corrupción es generalizada en todos los niveles y la violencia ha sido naturalizada.

Si luego de todo este proceso ‘rehabilitador’, la persona privada de la libertad se encuentra en condiciones de solicitar un cambio en la modalidad de ejecución de su pena, deberá afrontar nuevas trabas y dificultades durante su tramitación, mismas que son expuestas a continuación.

Conforme lo prevé el artículo 65 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para acceder al régimen semiabierto la persona sentenciada deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Cumplir al menos el sesenta por ciento de la pena;
2. Informe de valoración que contenga el promedio de las tres últimas evaluaciones de la calificación de convivencia y ejecución de plan individualizado de cumplimiento de la pena, de al menos 5 puntos, emitido por el equipo técnico del centro de rehabilitación social de acuerdo a la norma técnica dictada para el efecto;
3. Certificado de no haber cometido faltas graves o gravísimas, emitido por el director del centro de rehabilitación social o su delegado.
4. Certificación del nivel de mínima seguridad, emitido por el director del centro de rehabilitación social de conformidad con la norma técnica; y,
5. Justificar documentadamente el lugar de domicilio, donde residirá la persona privada de libertad.¹⁹⁸

En tal virtud, para acceder al cambio de régimen penitenciario (a más de los requisitos que ya hemos analizado anteriormente), es necesario que la persona se encuentre ubicada en el nivel de mínima seguridad, efectuándose la primera evaluación con dicho fin, los primeros días en que el sentenciado ingresa al centro carcelario.

En el presente caso y conforme a los parámetros de ubicación previstos en el artículo 44 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en concordancia con lo dispuesto por la Norma Técnica de clasificación de personas privadas de libertad, el 10 de diciembre de 2018 se llevó a cabo la clasificación de ‘Walter’ quien

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Revista Plan V “Los videos de los maltratos en la cárcel de Turi se revelan”. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/videos-maltratos-la-carcel-turi-se-revelan>, Consulta 5 de agosto de 2019.

¹⁹⁸ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, art. 65.

obtuvo una calificación de 9 puntos correspondiéndole por tanto el nivel de Mediana Seguridad.

En lo referente al parámetro denominado connotación social, consta como número de víctimas “dos o más”¹⁹⁹ asignándole una valoración de 2 puntos, lo cual, sumado a la calificación referente al tipo de delito (2 puntos), el grado de participación (autor 2 puntos), no pertenecer a un grupo de atención prioritaria (2 puntos) y el tiempo de la condena (de 30 días a 3 años, 1 punto), sumó un total de 9 puntos.²⁰⁰

Los niveles de seguridad se encuentran valorados de la siguiente manera: mínima seguridad de 5 a 8 puntos; mediana seguridad de 9 a 12 puntos; máxima seguridad de 13 a 16 puntos. Por tanto, al sumar la PPL en total 9 puntos se le asignó el nivel de mediana seguridad.

Llama la atención como en el caso de delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, el sistema penitenciario considera que los sujetos pasivos del tipo penal son dos o más, motivo por el cual le asigna un punto adicional en la evaluación y clasificación inicial del privado de la libertad; cuando en realidad no existe una víctima directa, lo que hay es una ubicación normativa del tipo penal dentro del COIP, a través del cual se pretende asegurar por la vía penal el bien jurídico Buen Vivir.

Esta determinación jurídica, incide directamente al momento de realizar la evaluación y clasificación inicial del PPL al puntuarlo con 2 puntos por el supuesto número de víctimas afectadas por su infracción; sin embargo, si se considerara que la víctima fue una sola (no hay víctima directa en este tipo de delitos), sumaría en total solo 8 puntos, lo que le permitiría acceder al nivel de mínima seguridad.

Este parámetro de evaluación es uno de los elementos que deben ser corregidos por las autoridades competentes, más aún cuando no existe una víctima directa en este tipo de infracciones; sin embargo, al considerarlo así, ello incide directamente sobre la persona privada de la libertad quien desde un inicio y dado el nivel de seguridad asignado, presenta trabas para ejercer más adelante sus derechos o acogerse a algún tipo de beneficio penitenciario.

Los criterios de valoración deben ser “objetivos y judiciales. Es decir, [deben] concernir sólo a la verificación y valoración de la conducta. Se deben evitar criterios subjetivos, correspondientes a la valoración de posiciones mentales del condenado o su

¹⁹⁹ Ecuador Unidad Judicial Penal de Morona, “Sentencia”, 10 de octubre de 2018, 17 vuelta.

²⁰⁰ Ibid.

peligrosidad”²⁰¹, mismas que podrían determinar incluso el internamiento perenne del sentenciado.

La separación estricta entre castigo, disciplina y programas de reintegración social exige tener en cuenta solamente criterios específicos, objetivables y judiciales para la progresión de los detenidos en los diversos niveles de severidad disciplinaria para la concesión de beneficios como el régimen semiabierto o abierto.

Luego de la ubicación del sentenciado en el nivel de mediana seguridad, así como la fijación de los respectivos ejes de tratamiento; al haber cumplido más del 60% de la pena privativa de libertad, ‘Walter’ solicitó el 30 de diciembre de 2018 al director del Centro de privación de personas adultas de la ciudad de Macas, se “inicie los trámites correspondientes, así como se [realice] las diligencias pertinentes para [...] ser beneficiario del Régimen Semiabierto”.²⁰²

El 7 de febrero de 2019, ante la falta de Trabajadora Social titular en la institución, la Psicóloga Clínica realizó el Informe Social de la PPL, señalando entre sus conclusiones y recomendaciones que:

1. La PPL durante su permanencia ha convivido de manera positiva y armoniosa con todos sus compañeros
2. Su participación en las diferentes actividades desarrolladas por el centro carcelario es de forma activa.
3. Su entorno familiar es favorable [...].²⁰³

El 13 de febrero de 2019, la Psicóloga Clínica del CRS-Macas elaboró el informe psicológico del privado de libertad, señalando entre sus conclusiones que la persona “[...] presenta rasgos del Trastorno de la personalidad paranoide. Durante su permanencia en el CPL se adaptado al sistema de rehabilitación, cumpliendo con las normas y reglas establecidas por la institución [...]”²⁰⁴. Recomienda además elaborar “un plan de vida [...], psicoeducación [...], tener presente los elementos de riesgo a la hora de realizar el plan de vida”.²⁰⁵

²⁰¹ Baratta y otros, “El sistema penitenciario”, 81.

²⁰² Ecuador Unidad Judicial Penal del cantón Morona, “Sentencia”, en *Juicio N.º: 14255-2019-00517*, 13 de mayo de 2019, 39.

²⁰³ *Ibíd.*, 34.

²⁰⁴ *Ibíd.*, 36.

²⁰⁵ *Ibíd.*

El 14 de marzo de 2019, el Departamento Jurídico del CPLPA-Macas, presenta el informe de ‘Walter’, constando en lo principal su tiempo de privación de libertad, mismo que era de “9 meses y 2 días, es decir 275 días”²⁰⁶ de privación de libertad.

En la misma fecha, el Departamento de Diagnóstico y Evaluación, conforme a lo previsto en el artículo 63 del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social, certificó la conducta y disciplina del PPL quien obtuvo una calificación de muy buena.²⁰⁷ El 25 de marzo de 2019, el Departamento Laboral, emitió el certificado de actividades laborales, constando como actividades productivas de la PPL el “desarrollo de habilidades en ORIGAMI. [...] participa como ayudante de lijado en el taller de carpintería. Se destaca el cumplimiento en las tareas asignadas en mingas de limpieza y adecentamiento del centro penitenciario”.²⁰⁸

El 11 de abril de 2019, el Departamento educativo emite el Certificado de actividades educativas, culturales y deportivas de ‘Walter’, sin que éste registre participación en las áreas de educación escolarizada, no escolarizada, culturales, deportivas y recreacionales.²⁰⁹ En la misma fecha, el Departamento de evaluación del centro carcelario certificó que la PPL ha “participado de forma activa dentro de los ejes de tratamiento, cumpliendo con la convivencia y el plan individualizado de la pena, obteniendo en los tres periodos de evaluación [...] un promedio de rango de puntuación total de 5.96 [...] que corresponde a una calificación de ‘C’, con un Tipo de Convivencia igual a Buena”.²¹⁰

El director del Centro de Privación de Libertad-Macas, remitió al Director Técnico de Régimen Cerrado el 16 de abril de 2019, el expediente original de ‘Walter’ para el análisis e informe correspondiente; informando además que la PPL “cumple con los requisitos formales determinados en el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para la aplicación de la fase de Régimen Semiabierto”.²¹¹

El 23 de abril de 2019, la Comisión especializada de beneficios penitenciarios, cambio de régimen de rehabilitación social, indultos y repatriaciones del servicio nacional integral a personas adultas privadas de libertad y adolescentes infractores, emitió su

²⁰⁶ *Ibíd.*, 37.

²⁰⁷ *Ibíd.*, 19.

²⁰⁸ *Ibíd.*, 25.

²⁰⁹ *Ibíd.*, 24.

²¹⁰ *Ibíd.*, 20.

²¹¹ *Ibíd.*, 41-2.

informe señalando en lo principal que la PPL “cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo de rehabilitación social para acceder al régimen semiabierto”.²¹²

Con dicho informe, el director del CPLPA-Macas, conforme lo previsto en el artículo 230 numeral 3 de la Disposición reformativa segunda del párrafo IV del COIP, en concordancia con el artículo 698 inciso 1 ibidem, remitió el 7 de mayo de 2019 al Juez de Garantías Penitenciarias, la solicitud de beneficio penitenciario de ‘Walter’ con toda la documentación e informes referidos para el trámite correspondiente.

El 13 de mayo de 2019 se lleva a cabo la audiencia de incidente de ejecución de la pena privativa de libertad, en la cual el Juez de Garantías Penitenciarias resolvió concederle a la PPL el régimen semiabierto previsto en el artículo 696 numeral 2 del COIP. Hasta esa fecha la PPL había cumplido el 91% de la pena, restándole apenas 30 días para cumplir con la totalidad de la misma; es decir, la tramitación de este pedido se demoró aproximadamente cuatro meses, cuya justificación nuevamente encuentra descargo en la falta de personal y la escasez de recursos económicos y materiales, siendo el más débil quien debe soportar las consecuencias de la ineficiencia estatal.

A ello debe sumarse la precariedad de las condiciones en las cuales el sentenciado debe cumplir su condena, cuyo ‘tratamiento’ se encuentra casi siempre orientado a ‘educarlo’ en actividades de carpintería, manualidades o artesanías impuestas por el sistema, donde el incumplimiento (sea por el desinterés del PPL en el proceso de rehabilitación o por la falta de motivación para aprehender este tipo de actividades) constituye una traba en el proceso de cambio de régimen.

Infraestructura insuficiente o en mal estado, pocos recursos humanos; escasos o inexistentes recursos materiales, deficientes servicios básicos, constituyen la realidad que enfrentan cotidianamente no solo los privados de la libertad, sino también los funcionarios que sufren el impacto de la denominada prisionización.²¹³

En el transcurso de esta tesis, se ha mencionado a la falta de personal como la causa fundamental que incide en el tiempo que tarda la autoridad para dar una respuesta oportuna al pedido de beneficio penitenciario. Ello se evidencia al momento en que ciertos departamentos deben asumir las funciones de otras áreas, como es el caso de la Psicóloga quien a su vez realiza las funciones de Trabajadora Social, hecho que denota no solo la falta de presupuesto, sino también la poca importancia que el Estado brinda al proceso de rehabilitación.

²¹² *Ibíd.*, 43.

²¹³ Pesántez, “Memorias del seminario”, 85

El Director del CRS-Macas, al consultarle sobre las limitaciones que tiene el Centro para tramitar este tipo de beneficios, señaló: “[...] uno de los grandes problemas que tenemos en el Centro [...] es la limitación de personal en el equipo técnico, es por ello que las profesionales de las diferentes áreas se hacen cargo de varios ejes, situación que hace que el tiempo en dar atención oportuna, se vaya limitando [...]”²¹⁴

Esta demora no solo que incide en el tiempo que tarda la tramitación de estos pedidos, sino que, además, afecta al privado de la libertad, a quien le impide acceder a otro de los beneficios y que es más favorable aún, como lo es el denominado régimen abierto.

Este es el problema central que se deriva de la falta de personal, lo cual, sumado a la escasez de recursos económicos y materiales referidos, hacen que el condenado obtenga una respuesta o resolución a su pedido cuando cumple más del 60% de la pena que es el requisito que determina la ley, y en el peor de los casos, obtiene una respuesta por parte de la autoridad cuando consume la totalidad de misma; negándole así la burocracia estatal la posibilidad de ejercer sus derechos, debiendo padecerlos si por lo menos quiere acceder al régimen semiabierto.

Finalmente podríamos decir que más que prevención o rehabilitación, lastimosamente la pena sigue siendo coerción. Implica la privación de varios derechos y no únicamente el de la libertad. No repara ni restituye el bien jurídico de la persona ya que ni siquiera hay una víctima directa en este tipo de delitos, ni tampoco detiene las lesiones en curso ni neutraliza los peligros inminentes que su comisión genera.²¹⁵

Así las cosas, la pena es un ejercicio del poder que no tiene función reparadora o restitutiva ni es coacción administrativa directa. Se trata de coerción a través de la cual se restringen derechos y se produce dolor a las personas, algo que está prohibido normativamente pero que le es inherente a toda condena.

²¹⁴ Víctor Hugo Villarreal Morales, director CRS-Macas, entrevistado por el autor, 8 de junio de 2019.

²¹⁵ Gorra, “Resocialización de condenados”, 22.

Conclusiones

1. La investigación dogmática-jurídica sobre los fines de la pena permite concluir que, en el Ecuador, desde el punto de vista constitucional, la pena tiene una función de prevención especial positiva a través de la cual se pretende alcanzar la resocialización, rehabilitación o readaptación de quien ha infringido las normas de convivencia social amparadas por el derecho penal.

Sin embargo, desde el punto de vista del Código Orgánico Integral Penal, la pena tiene una finalidad mixta, es decir, ésta cumple una función retributiva, preventivo general y resocializadora.

En tal virtud, tanto la teoría de la prevención especial positiva como la teoría mixta son nociones que doctrinariamente propugnan su prevalencia en el Ecuador, siendo el fin rehabilitador o resocializador la consideración común entre ambos postulados.

2. Los regímenes semiabierto y abierto de la ejecución de la pena constituyen la tercera etapa del sistema progresivo de rehabilitación, por medio de los cuales, se comprueban que las acciones de tratamiento y rehabilitación llevadas a cabo dentro del centro carcelario fueron efectivas. Contrarios a la creencia popular deconstruida por una criminología mediática, la reincidencia de las personas que se acogen a estos beneficios representa apenas el 4% de la población carcelaria.

3. Las solicitudes de beneficios penitenciarios presentadas por las personas privadas de la libertad tardan meses en ser resueltas por las autoridades competentes, verificándose, conforme al estudio y análisis de cuatro casos prácticos, una demora significativa en la emisión de los respectivos informes por parte de los departamentos de evaluación y diagnóstico del Centro carcelario, pese a que se dio el mismo diagnóstico, conclusiones y recomendaciones a todos los solicitantes. Esta demora conllevó a que los privados de la libertad obtengan una respuesta a su solicitud al cumplir el 90% o más de la pena, hecho que no solo vulnera los principios de celeridad y plazo razonable reconocidos en la constitución, sino que además les impidió acceder a otro régimen más favorable como lo es el abierto.

4. La falta de presupuesto acompañado de la falta de personal en el Centro de Rehabilitación Social de Macas, constituyen las causas principales que inciden en la demora para la tramitación de las solicitudes de beneficios penitenciarios. Esta crisis, no solo que ha generado actos de violencia al interior de la cárcel, sino que además ha incidido en la ejecución del programa rehabilitador, pasando a convertirse nuevamente en una mera política de rebaja de penas y libertad controlada, independiente del cumplimiento del fin para la cual se dictó.

5. Tres de los cuatro casos analizados, fueron patrocinados por defensores particulares, dado que la Defensoría Pública no cuenta con personal suficiente para intervenir en la tramitación de los beneficios penitenciarios, y cuando intervino, la persona cumplió el 92% de la condena; lo cual refleja la falta de recursos no únicamente en el aspecto administrativo, sino también procesal, afectando el derecho a la defensa garantizado constitucional y legalmente, siendo una dificultad más que debe enfrentar el privado de la libertad en la tramitación de los beneficios penitenciarios.

6. Los requerimientos realizados por los sentenciados no son conocidos por los jueces de Garantías Penitenciarias, sino que, mediante Resoluciones No. 2014-18 y 2014-32, el Consejo de la Judicatura resolvió prorrogar las competencias de los juzgadores penales de primer nivel, a fin de que sean ellos quienes conozcan y resuelvan las peticiones que legal y competentemente les corresponderían a los jueces de garantías penitenciarias.

Dicha delegación no solo que atenta en contra de las garantías del debido proceso como la competencia, sino que además contraviene el principio de legalidad y reserva de ley previstos en la Constitución, lo cual genera también un problema de índole administrativo, dado que la falta de preparación y/o especialidad por parte de los jueces de primer nivel en asuntos penitenciarios, sumado a la carga procesal que legalmente les corresponde, conlleva a que se acumulen en demasía los trámites penitenciarios, hecho que se ve reflejado en el tiempo que se demoran las autoridades para aceptar o negar la solicitud beneficios penitenciarios.

7. La normativa actual, a diferencia del derogado Código Penal, Procedimiento Penal, de Ejecución de Penas y su Reglamento, no prevé tiempos o plazos dentro de los cuales las autoridades deben emitir sus respectivos informes

o resoluciones, ni se establecen recursos administrativos o acciones judiciales en favor de los privados de la libertad para que reclamen una respuesta oportuna, situaciones que ha permitido el avance (impune) de ciertos actos ilegales cometidos por las propias autoridades durante la tramitación y obtención de los beneficios penitenciarios.

Y si luego de todo este trajinar, la autoridad administrativa o judicial resuelve negar la solicitud, la normativa penal tampoco reconoce un recurso a favor del privado de la libertad a fin de que pueda impugnar dicha resolución, lo cual atenta contra el derecho internacional de los derechos humanos.

8. Se evidenció la presencia de actos ilegales e inmorales en la tramitación de las solicitudes de beneficios penitenciarios. Por un lado, las propias autoridades, mediante la coacción o amenaza, imponen la conducta y el comportamiento que supuestamente el sistema de rehabilitación pretende alcanzar; y por otro, chantajea a los PPL con las evaluaciones e informes que deben emitir, a fin de garantizar la impunidad de este comportamiento ilegal.

Esta ineficiencia estatal, conllevó a que las personas privadas de la libertad se vean limitadas o restringidas en el ejercicio de sus derechos; o incluso deban soportar coacciones o malos tratos por parte de las autoridades a fin de evitar la negativa o demora (excesiva) en la emisión de los certificados e informes. Se pudo evidenciar que, la emisión de un buen o mal informe, más que a la realidad penitenciaria, obedecieron a la simpatía, amistad o incluso prebendas que la persona privada de la libertad haya entregado a la autoridad.

Por ello, en el Centro se pudo detectar la presencia de solicitudes que, pese haber sido presentadas con posterioridad a otros pedidos, fueron resueltas de manera más rápida, justamente por una supuesta amistad entre la PPL y las personas responsables de los respectivos departamentos.

9. Los PPL, ante la dificultad de poder cumplir con los requisitos previstos en la ley para acceder al cambio de régimen (principalmente el certificado laboral), acuden a personas que, a cambio de sumas de dinero entregan este certificado, lo cual les permite aparentar el cumplimiento de un requisito legal, ocultando a su vez una problemática social como lo es la discriminación y la falta de oportunidades laborales hacia este grupo de atención prioritaria.

Tampoco hubo control por parte del equipo técnico sobre la veracidad de la información, hecho que, a más de posibilitar la expansión de este tipo

de actos ilegales, evidenció el desinterés del Estado en el cumplimiento del programa rehabilitador, corriendo el riesgo de que se libere a personas, que aún no se encuentran aptas para vivir en comunidad.

10. Los periodos de evaluación de los sentenciados, conforme consta en el artículo 63 del Reglamento de Rehabilitación Social, deberían realizarse al cumplir la PPL el 20%, 40% y 60% de la pena impuesta. Sin embargo, en la práctica ocurre que las evaluaciones terminan ejecutándose de manera condensada al momento en que la persona cumple el 60% de la pena, lo cual, antes que beneficiar al condenado, termina más bien perjudicándolo, dado que no se evidenciaría un avance progresivo de rehabilitación dentro del sistema carcelario.

11. El estudio y análisis comparativo de los beneficios penitenciarios con las legislaciones de México, Perú y Chile permiten concluir que dichos países, en relación con el Ecuador, reconocen más y mejores beneficios en favor de los privados de la libertad (sustitución y suspensión temporal de las penas, permisos humanitarios, permisos de salida, redención de la pena por el trabajo y la educación, entre otros); sin embargo, su tramitación demanda el cumplimiento de mayores requisitos, sea en el tiempo dentro del cual pueden ser solicitados o en la presentación de las certificaciones requeridas por las autoridades competentes, estableciéndose incluso restricciones para el acceso a los mismos, en el caso de que la persona recluida haya cometido algún delito que atente contra el derecho a la integridad sexual y reproductiva o delitos contra la vida, mismos que son castigados severamente por el derecho penal de cada país.

Bibliografía

- Bacigalupo, Enrique. *Derecho penal, parte general*. Buenos Aires: editorial Hammurabi, 1999.
- Baratta, Alessandro, Mónica Granados, Elías Carranza y otros, *El sistema penitenciario. Entre el temor y la esperanza*. México: Orlando Cárdenas editor, 1991.
- Básalo, García. *El régimen penitenciario argentino*. Buenos Aires: del jurista editores, 1975.
- Berducido, Héctor. “La resocialización del penado”, 13 de marzo de 2019, <http://hectorberducido.files.wordpress.com/2008/05/r-la-resocializacion-del-penado.pdf>
- Bentahm, Jeremy. *The rationale of punishment, volumen III*. España: Cuws ediciones, 1985.
- Brousset Salas, Ricardo “El contexto jurídico de los beneficios penitenciarios de efectos excarcelatorios en el Perú”, en *Revista de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, doctrina, jurisprudencia, notas institucionales No. 4*. 2002.
- Carrara, Francesco *Programa del Corso di Diritto Criminale Parte Generale*. Italia: ediciones Vasco, 1907.
- Corte IDH. “Sentencia de 23 de septiembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Garibaldi vs. Brasil*, 23 de septiembre de 2009, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_esp.pdf
- Corte IDH. “Sentencia 31 de agosto de 2012 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Furlan y familiares vs. Argentina*, 31 de agosto de 2012. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf
- Cuello Calón, Eugenio. *La moderna penología. Represión de delitos y tratamiento de los delincuentes. Penas y medidas*. Barcelona: editorial Bosch, 1974.
- Donna, Edgardo Alberto. *Revista de Derecho Procesal Penal. La investigación penal preparatoria II*. España: Rubinzal-Culzoni editores, 2011.
- Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero de 2014, art. 673.

- Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo de 2009.
- Ecuador, Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social del Ministerio de Justicia derechos Humanos y Cultos, Registro Oficial S.695, suplemento 20 febrero 2016.
- Ecuador, *Reglamento para la concesión de rebajas de pena por sistema de méritos*, Registro Oficial 434, 26 de septiembre de 2008
- Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia” en *Juicio No: 0017-15-CN*, 14 de junio de 2017.
- Falicoy, Estela y Sara Lifszyc. *Sociología*. Buenos Aires: Editar S.A., 2002.
- Ferrajoli, Luigi. *Derecho y razón*, trad. por Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Madrid: Trotta, 1994.
- . *Derechos y garantías La ley del más débil*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: editorial Trotta, 2016.
- García, Cavero Percy. *Libro de ponencias del XVII Congreso Latinoamericano, IX Iberoamericano y I Nacional de Derecho Penal y Criminología*. Perú: Amaru editores, 2005.
- Genera, Agustín. “El derecho a ser juzgado en un plazo razonable: aspectos constitucionales y convencionales”, en *Revista pensamiento penal No. 14*. 2015. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2018/02/doctrina46207.pdf>
- Gorra, Daniel Gustavo. *Resocialización de condenados. Investigación criminológica con base en el análisis lingüístico y cognitivo para medir las expectativas de los presos de retornar a la sociedad*. Buenos Aires: Astrea, 2013.
- Hegel, Georg. *Principios de filosofía del derecho*. Buenos Aires: editorial Sudamérica, 2004.
- Jakobs, Günter. *Derecho penal, parte general. Fundamentos y teoría de la imputación*. Madrid: Marcial Pons editores, 2001.
- León Villalba, Francisco Javier. *Derecho y prisiones hoy*. España: ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2003.
- Malo, Gustavo. *Manual de Derecho Penitenciario Mexicano*. México: Civitas, 1976.
- Mata Cano, Antonio. “Derecho administrativo penitenciario: protección al recluso”, en *Revista de administración pública, No. 76*, 1975.
- Maurach, Zipf. *Derecho penal, parte general. Teoría general del derecho penal y estructura del hecho punible*. Buenos Aires: editorial Astrea, 1994.

- Neuma, Elías Víctor Irurzun, *La sociedad carcelaria. Aspectos penológicos y sociológicos*. Buenos Aires: ediciones Depalma, 1994.
- Paladines, Jorge Vicente. “La desnudez del garantismo”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007.
<http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/389>
- Pastor, Daniel. *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología*. Perú: Ara editores, 2005.
- . *El plazo razonable en el proceso del Estado de Derecho. Una investigación acerca del problema de la excesiva duración del proceso penal y sus posibles soluciones*. Argentina: Konrad Adenauer Stiftung-Ad-Hoc, 2002.
- Pesántez Benítez, Johana. *Memorias del seminario internacional Derecho y Administración Penitenciaria: fundamento de la reforma*. Ecuador: Ayerve Gráficas, 2014.
- Rodríguez Bejarano, Carolina. *El plazo razonable en el marco de las Garantías Judiciales en Colombia*. Colombia: Universidad Libre Seccional Pereira: Revista Jurídica, 2014.
- Roxin, Claus. *Derecho penal, parte general, tomo I*. Buenos Aires: Editar S.A., 2005.
- Rusconi, Maximiliano. *Derecho penal, parte general*. Buenos Aires: editorial Ad-hoc, 2007.
- Sarrulle, Oscar Emilio. *La crisis de legitimidad del sistema jurídico penal (aboliciónismo o justificación)*. Buenos Aires: editorial Universidad, 1998.
- Solano Castro, Palmira. *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología*. Perú: Ara editores, 2005.
- . *La importancia de la semilibertad: trabajo y educación, pilares del régimen penitenciario peruano*. Perú: Ara editores, 2006.
- Slokar, Alejandro, Eugenio Zaffaroni y Alejandro Alagia. *Derecho penal, parte general*. Buenos Aires: editora comercial, industrial y financiera, 2002.
- Vargas, Ruiz. “Aspectos determinantes en la pedagogía de la resocialización”, en *Nómadas, Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, No. 08. 2017.
- Von Feuerbach, Anselm, *Tratado de derecho penal*. Buenos Aires: editorial Hammurabi, 1989.
- Verdross, Alfred. *La filosofía del derecho en el mundo occidental*. México: UNAM, 1992.
- Weigend, Thomas. *Derecho Penal*. Buenos Aires: Konrad Adenauer. 2005.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*. Ecuador: editorial El siglo, 2018.

Zavala Egas, Jorge. *XVII Congreso Latinoamericano IX Iberoamericano I Nacional de Derecho Penal y Criminología*. Perú: Ara editores, 2005.