

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

**XXXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y  
DESARROLLO**



**Í EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL RÉGIMEN JURÍDICO QUE  
RIGE AL SISTEMA PENITENCIARIO ECUATORIANOÍ**

**Tesis presentada como requisito para optar al Título de  
Máster en Seguridad y Desarrollo con mención en Gestión  
Pública y Gerencia Empresarial.**

**Autor: Dr. Fausto Adrián Torres Ríos**

**Asesor: Dr. Enrique Gómez Santillán**

**Quito, Junio del 2005**

## DEDICATORIA

Con amor dedico este trabajo a mi esposa  
Margoth, complemento perfecto de mi vida,  
quien con su apoyo, confianza y comprensión  
incondicional me brinda la fuerza de superación  
permanente.

A mis hijos Nohelya y Elián, fruto del amor,  
continuidad de mi vida y fuente principal de mi  
inspiración, ternura y felicidad, quienes  
constituyen la razón para seguir adelante.

## AGRADECIMIENTO

A la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, por el apoyo otorgado para continuar mi formación profesional.

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, por su excelencia académica.

Al Dr. Enrique Gómez, por su acertada orientación académica y su valioso aporte profesional brindado.

## ÍNDICE GENERAL DE LA TESIS

<b>CONTENIDO</b>	<b>Pág.</b>
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
INTRODUCCIÓN	1

### CAPÍTULO I

#### EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA NORMATIVA PENITENCIARIA ECUATORIANA.

1.1. Sistema Penitenciario Colonial	9
1.2. Sistema penitenciario Republicano	14
1.3. Sistema Penitenciario Contemporáneo	23
1.4. Sistema Penitenciario actual	26

### CAPÍTULO II

#### ASPECTOS LEGALES O NORMATIVOS.

2.1. Constitución Política del Estado	36
2.2. Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social	43
2.3. Leyes y Reglamentos	50
Código Penal	51
Código de Procedimiento Penal	56
Ley Sobre sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas	61
Código de la Niñez y la Adolescencia	62

### **CAPÍTULO III**

#### **ANÁLISIS JURÍDICO SOCIAL DEL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL.**

3.1. Naturaleza jurídica	64
3.2. Ámbito de la Ley	69
3.3. De los organismos Encargados De la Aplicación de la Ley	71
3.4. El Sistema y Régimen Penitenciario	79
El Sistema Penitenciario	80
El Régimen Penitenciario	84
3.5. Tratamiento y principales beneficios para los internos	92
La prelibertad	98
La Libertad Controlada	100
Las rebajas de Pena	102

### **CAPÍTULO IV**

#### **PROCESO PENAL, SENTENCIA Y DERECHOS HUMANOS DE LOS DETENIDOS.**

4.1. La Sentencia Penal	111
Pasos de la sentencia	114
Elementos de la Sentencia	122
Efectos de la Sentencia	126
4.2. El proceso Penal y los Derechos Humanos	127
4.3. Las sanciones penales y los Derechos Humanos	133
Delitos contra las garantías constitucionales	134
Delitos contra la libertad individual	135
Delitos contra los presos o detenidos	136

Delitos relativos a las declaraciones de sindicatos	137
4.4. Justicia Penal y Derechos Humanos	138

## **CAPÍTULO V**

### **PROBLEMAS EXISTENTES EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.**

5.1. Inexistencia de un proceso de tratamiento integral	142
5.2. Alto índice de internos fármaco dependientes al interior de de los Centros de Rehabilitación Social	145
5.3. Excesos en la prisión preventiva	148
5.4. Presupuesto insuficiente	152

## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

6.1. Conclusiones	156
6.2. Recomendaciones	160
BIBLIOGRAFÍA	165

## INTRODUCCIÓN

La crisis estructural por la que atraviesa el sistema penitenciario ecuatoriano, es el resultado de la deficiente política estatal, reflejada en la problemática económica, social, política y jurídica, que limita a gran escala la verdadera y correcta aplicación de la normativa legal existente, la misma que contiene disposiciones específicas, tendientes a la rehabilitación y reinserción social, para que las personas que cumplen penas de privación de la libertad puedan reincorporarse a la sociedad como elementos positivos, cuyas bases doctrinarias se encuentran estipuladas tanto en la Constitución y la Ley. Por tanto se visualiza que los aspectos relacionados con el sistema penitenciario y rehabilitación no escapan a la crisis general, por lo que el ordenamiento jurídico prácticamente aparece como mero planteamiento teórico con escasa posibilidad de ser ejecutado.

La ausencia de respuestas sociales por parte del Estado, ha dado origen a progresivas y permanentes situaciones de violencia social, pero además a un real incremento de los índices de delincuencia. El sistema penitenciario por tanto es la respuesta que el Estado da a la conducta violatoria de la ley por parte de las personas consideradas legalmente imputables.

Es importante conocer el origen y avance de la normativa legal, desde la óptica jurídico . social, que ha permitido la estructuración del sistema penitenciario, que en base al desarrollo científico, tecnológico debe adaptarse a los requerimientos de la sociedad contemporánea actual y a los avances del Derecho penitenciario moderno.

El presente trabajo contiene un desarrollo sobre la realidad del sistema penitenciario ecuatoriano, realidad asociada al aspecto de la reinserción social, la cual es la base del sistema penal, puesto que su orientación es la de no castigar al delincuente, sino ayudarle a dejar los hábitos que lo llevaron a delinquir y brindarle ayuda para que se transforme en un ser humano útil para la sociedad.

Según la doctrina, las obligaciones de los Estados, constituyen derechos para sus ciudadanos, desde este punto de vista, cuando la Constitución manda a que el sistema penitenciario cuente con instalaciones adecuadas, para promover la rehabilitación del delincuente, está prácticamente otorgándoles un derecho a las personas privadas de libertad a que puedan ser sujetos de ayuda y de atenciones para una efectiva reincorporación a la sociedad.

Tenemos una legislación enfocada a cumplir con el buen tratamiento al recluso, pero la realidad del sistema penitenciario ecuatoriano, contrasta totalmente con la teoría, la falta de aplicación de verdaderas políticas de rehabilitación social quebranta la condición de seres humanos, los niveles de hacinamiento son desesperantes, es necesario buscar el cumplimiento efectivo de las disposiciones en materia penitenciaria para nuestro país, ya que escasamente se cumple, la política criminal del Estado, se ha separado de su finalidad ulterior y está cometiendo enormes violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad.

La legislación ecuatoriana en materia penitenciaria es muy moderna y apegada a criterios internacionales, pero en los Centros de Rehabilitación Social, es muy limitada su aplicación, debido principalmente a los siguientes factores: inadecuada infraestructura de los Centros de Rehabilitación Social, falta de armonía en la legislación penal, inobservancia de las garantías del debido proceso, carencia de recursos

económicos, vigencia de un sistema de justicia en crisis atentatorio a los derechos humanos, emisión de leyes y reformas legales que inciden negativamente en el sistema penitenciario, entre otros. No es concebible que el Estado sólo se preocupe por encerrar y no por rehabilitar a los internos.

El ordenamiento jurídico del Ecuador se asienta en la supremacía de la Constitución Política, la misma que está sobre la ley. Este constituye un sistema jerárquico, que teniendo su inicio en la Constitución, se extiende por las sucesivas instancias en el proceso de su creación por medio de las Leyes, Códigos, Reglamentos. Es responsabilidad del Estado mantener el equilibrio social mediante la paz social y fortalecimiento del Estado de Derecho, organizándose a través del orden jurídico, para lograr el normal y adecuado desarrollo de los ciudadanos y la sociedad, por tanto el sistema penal es el reflejo directo de las estructuras político-económico-sociales imperantes en una etapa histórica determinada. El sistema penitenciario constituye la última instancia del sistema de justicia penal.

El creciente desarrollo de las desigualdades y la pobreza, acompañados de una marcada injusticia social, provocan el debilitamiento de los valores éticos y morales, lo cual ha ocasionado una crisis de los mecanismos convencionales de integración social, con la consecuente aparición de nuevas prácticas y manifestaciones delictivas, proliferación de formas de violencia. En este sentido, resulta de imperiosa necesidad, aplicar a las personas que cumplen penas privativas de la libertad, sistemas científicos y técnicos, tendientes a su reincorporación social integral. El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social establece el régimen de tratamiento para los internos sentenciados y en este sentido este cuerpo legal contempla que los condenados al cumplimiento de una pena, con sentencia firme, dejan de pertenecer al fuero jurisdiccional y pasan a la sujeción del sistema penitenciario.

Es importante profundizar en el estudio de la legislación penitenciaria, vinculada a las diferentes etapas de la evolución histórica, en tal virtud en el capítulo I se efectúa un análisis retrospectivo de la ejecución de penas, normada en principio por el derecho consuetudinario y evolucionando a una normativa legal, mediante la promulgación de Códigos, Leyes y Reglamentos.

En este sentido el análisis de los aspectos legales o normativos que rigen directa o indirectamente al sistema penitenciario es vital para entender su realidad actual y proyectarse hacia una perspectiva ideal que permita la armonización del sistema penal. Para que la promulgación de leyes o reformas, sean efectivas, se requiere el desarrollo previo de un proceso de fundamentación técnica que permita prever los impactos que generará su vigencia y además considerar las alternativas reales para enfrentar positivamente los efectos. Estos factores legales están asociados básicamente al cumplimiento de la misión institucional principal, que es la rehabilitación social integral y son abordados en el capítulo II.

El capítulo III hace referencia al análisis jurídico social del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, este cuerpo normativo es la base principal del sistema penitenciario, de ahí la importancia de conocer su ámbito de competencia, acción y regulación, vinculado a la finalidad de brindar al condenado, por medio de la ejecución de la pena, las condiciones favorables para su desarrollo personal, que le permitan una armónica integración a la vida social, al momento de recobrar su libertad, a pesar de que en la práctica este factor es de difícil aplicación por las limitaciones existentes en los Centros de Rehabilitación Social del país.

En el capítulo IV se abarca el proceso penal, sentencia y derechos humanos de los detenidos, aspectos que se encuentran interrelacionados

dentro del sistema de justicia penal, puesto que los detenidos son sujetos de derecho y por ende el ordenamiento jurídico reconoce sus garantías y libertades fundamentales que deberían ser de observancia obligatoria. Por tanto hablar del proceso penal y sus principios, es referirse igualmente al respeto a los derechos humanos en la administración de justicia penal, el problema básico es la gran diferencia entre las formulaciones teóricas y el respeto a las normas formuladas. Considerando que el régimen de rehabilitación social es aplicable a los internos sentenciados, es importante conocer el desarrollo del proceso penal y el procedimiento legal establecido hasta la emisión de una sentencia.

Por último en el capítulo V se analiza los principales problemas existentes en el sistema penitenciario y las alternativas de solución que contribuyan a generar las condiciones adecuadas para que se respeten los derechos de los internos y puedan desarrollarse pese a las limitaciones, adecuados programas de tratamiento para su rehabilitación y reinserción social.

## CAPÍTULO I

### EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA NORMATIVA PENITENCIARIA ECUATORIANA

Al realizar un análisis retrospectivo de la ejecución de las penas en el Ecuador desde la época prehistórica, se colige que ha sido normada en principio mediante el Derecho Consuetudinario, en virtud de que las normas penales derivadas de las costumbres sociales, castigaban el delito, sin llegar a constituir reglas jurídicas propiamente dichas, evolucionando a una normativa legal, mediante la promulgación de Códigos, Leyes y Reglamentos.

En diferentes etapas de la historia, los hombres han creado una serie de Instituciones, las cuales les han ayudado a resolver sus problemas de convivencia social, estas desaparecen o se las sustituye con otras cuando se tornan anacrónicas según la evolución de la dinámica social.

De acuerdo a datos históricos unos consideran que la aparición de las cárceles en Europa con caracteres modernos nació en casas de corrección de Amsterdam en 1595 y, quienes sostienen que nos es posible demostrar con toda exactitud el momento histórico de su aparición y el de la pena de prisión.<sup>1</sup>

La privación de libertad como sanción penal fue conocida en el Derecho Penal antiguo hasta el siglo XVIII, la reacción penal estaba destinada fundamentalmente a las penas capitales, corporales e infamantes; con esto no queremos negar que el encierro de los delincuentes existió desde tiempos inmemoriales, pero éste no tenía carácter de pena, sencillamente su fin era retener a los culpables de un

---

<sup>1</sup> Flores, Oscar (1997) Programas de Rehabilitación. Quito ó Ecuador, Editorial Diplomática

delito en un determinado lugar, mantenerlos seguros hasta que fueran juzgados para proceder a la ejecución de las penas antes referidas.

En la Edad Antigua, las características de las prisiones tenían un punto en común, que se les entendían como un lugar de custodia y tormento; en la Edad Media además de las prisiones de la Edad Antigua, surgen dos clases de encierro, en las prisiones de Estado, en las cuales se recluía a los enemigos del poder por haber traicionado a los adversarios detentadores del poder. También existía la prisión Eclesiástica, que estaba destinada a Sacerdotes y Religiosos, consistía en un encierro para éstos en el cual debían hacer penitencias por sus pecados.

En el Siglo XIX surge la época del humanitarismo con John Howard y César Beccaria, que enfocaban su atención hacia al hombre mismo y cuya máxima institución fue la "Declaración de los Derechos del Hombre", con esto se inicia el pensamiento del correccionalismo, cuya premisa es que existe una relación Estado-Delincuente, y que se hace necesario reparar el daño causado por el delito reformando a quien lo produce.

Antes del Siglo XVIII no existía derecho de los penados a la readaptación, las penas del pasado eran siempre personales, hacían caso omiso de la entidad del ser humano y sólo proponían su destrucción o mutilación. De esta manera no puede existir el derecho del individuo a la readaptación, porque ésta implica la individualidad biológica, psíquica y cultural del sujeto, por lo que esto carece de validez cuando la única posibilidad es la eliminación de la persona, tal posibilidad no permite la más mínima readaptación.

A través de la historia universal de los derechos del hombre que comete un delito, éste se encuentra ante un sistema penitenciario donde

no se cumplen con los derechos de las personas privadas de libertad, a pesar de los derechos humanos y los principios de las escuelas penales. La realidad es que se sigue excluyendo en la prisión al sujeto que comete un delito, quien lógicamente demanda que se cumplan sus derechos a la readaptación.

En base a datos de la historia ecuatoriana se conoce que el Reino de Quito fue invadido por los Incas, los mismos que pertenecían a una cultura más organizada, política y socialmente. Los aborígenes del Reino de Quito, a pesar de que eran menos desarrollados, tenían muchas semejanzas culturales con los Incas, circunstancia que prácticamente impidió la imposición de valores y simplemente se dieron aportes sociales, políticos, religiosos en la fusión de estos pueblos, lo cual facilitó una convivencia social pacífica.

Los Incas contaban con un avanzado ordenamiento jurídico, en el campo penal establecieron una clasificación de delitos, estableciendo infracciones contra el orden constituido, contra las divinidades, de carácter privado, contra la vida, contra el orden familiar y contra la propiedad. Para cada uno de ellos había sanciones, tales como la hoguera, la horca, el arrastramiento, el flechamiento y la precipitación de alturas grandes a abismos.

Esta etapa se enmarca dentro de la fase conocida como la venganza divina, junto a la cual, a la reacción natural que provoca la ofensa a la divinidad, nuestros aborígenes aplicaban la Ley del Talión, el posterior período de la venganza privada estuvo forjándose paulatinamente en el Derecho usual, estructurado a través del animismo, la magia, la hechicería.

Los Incas conquistaron el Reino de Quito muchos años antes de la conquista española, la misma que se realizó en 1492. El Derecho del antiguo Reino de Quito se encontraba en plena gestación, en una etapa prejurídica en que la costumbre y la tradición fueron sus elementos primordiales, por este motivo en esta época no encontramos un Derecho Penal propiamente establecido, sino simplemente se desprende la existencia de un conjunto de normas sin sistematización ni clasificación alguna.

Los datos históricos nos demuestran que en lo que hoy comprende el Estado ecuatoriano la pena de prisión existió desde la época incásica. Sin lugar a dudas se establece que a partir del imperio incásico podemos hablar ya de la existencia de un sistema carcelario. Evidentemente, este sistema debió ser primigenio, rústico, elemental y simple.<sup>2</sup>

En el Ecuador los fines de la pena han evolucionado, quizá muy lentamente en relación a otras legislaciones, las penas privativas de la libertad han sido normadas de conformidad a las características de cada etapa histórica, en unos casos se puede apreciar avances significativos, mientras en otros la permisividad es la que prima, consecuentemente, dentro de este desarrollo normativo, de manera teórica se establecen disposiciones y normas referentes a la ejecución penal, a través de un régimen jurídico establecido.

## **SISTEMA PENITENCIARIO COLONIAL**

La sanción que se encuentra estrictamente ligada al sistema penal y de manera particular al Derecho Penitenciario, ha ido evolucionando

---

<sup>2</sup> Páez, Sergio. (1984) Génesis y Evolución del Derecho Penal Ecuatoriano. Quito ó Ecuador. Editorial Universitaria.

conjuntamente con el advenimiento de determinada época histórica, transformando a la vez su concepción, su aplicación, su interpretación y ejecución, así se puede establecer que en primera instancia la venganza fue el móvil de la sanción penal, posteriormente el afán retribucionista, en que el penado expiaba su pena y pagaba a la sociedad con su trabajo.

El período colonial data del siglo XVI y se extiende hasta el siglo XIX, época en que se introdujo una serie de Instituciones jurídicas que regulaban las relaciones sociales de sus habitantes y naturalmente se desprende que no existió la visión de un sistema penitenciario que estuviera inspirado en principios técnicos y científicos tendiente a la rehabilitación del infractor.

Los conquistadores españoles en su gran mayoría insensibles a los problemas socio-políticos culturales del nuevo continente, no tuvieron otra preocupación primordial que la de encontrar riquezas y atesorar fortunas, aprovechando los recursos naturales y humanos de América que conlleva la más severa explotación del indio a través de las encomiendas, mitas y obrajes.<sup>3</sup>

La conquista trajo consigo toda una influencia social, económica y política manifestada a través del Sistema Feudalista, cuya implantación desató una extrema forma de esclavitud, con todas sus secuelas de explotación, abuso y muerte. La legislación penal española estaba destinada a reprimir a las clases bajas y desposeídas, las cuales se encontraban al margen del derecho, debido a su condición de sometimiento y dependencia.

En este sentido, para mantener el orden público en las colonias de ultramar, así como para sancionar la conducta delincuencia, la metrópoli

---

<sup>3</sup> Páez, Sergio. (1984) Génesis y Evolución del Derecho Penal Ecuatoriano. Quito ó Ecuador. Editorial Universitaria.

española dictó numerosas leyes penales que contenían penas exigentes y severas, propias de la época.

Sin otro objeto que el de mantener el sistema y defender la Corona Española, las penas, cuando no eran de muerte en sus más diversas formas, tendían siempre a causar el mayor daño y dolor posible al infractor. A manera de prisiones eran utilizadas especies de jaulas que se construían en plazas públicas, pero lo más injusto que se pudo haber institucionalizado por parte del Gobierno y la Iglesia Católica fue el establecimiento de los Tribunales de Inquisición que otorgaba a los jueces ilimitados y grandes poderes para castigar de manera cruel a quienes atentaban principalmente contra la Corona, las Autoridades españolas y la Iglesia.

En definitiva se advierte que el primitivo significado de la pena, desde el punto de vista de la venganza privada que prevaleció, tiene más sentido y explicación desde la óptica humana, que es la otra forma institucionalizada de sembrar el terror y la muerte de los seres humanos, con el solo objeto de preservar un régimen establecido. Hay que destacar que a principios del siglo XVII la Real Audiencia de Quito atravesaba por una severa crisis política y social, con el consecuente apogeo de la delincuencia y el establecimiento de medidas de represión.

La horca para los asesinos, la hoguera para los falsificadores, el descuartizamiento por medio de caballos, el quebrantamiento de huesos, el despeñamiento, la mutilación de miembros y órganos del cuerpo, eran entre otras las sanciones que se ponían en ejecución. Penas menos severas constituían el destierro y encarcelamiento. Penas de orden pecuniario fueron las multas y confiscación de bienes.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> León, Bolívar. (1985) Comentarios de Derecho Penal Procesal Penitenciario y de Sociología. Judicial. Quito ó Ecuador. Editorial Rubén Darío.

La influencia del Derecho Romano en la legislación española, constituyó un importante factor para la modificación de las penas, con un criterio de corte humanizante. Siempre predominó el criterio de que la pena debe irrogar el mayor daño posible al infractor, se aplicaba de tal modo que la víctima sufriera moral y físicamente.

En los establecimientos carcelarios, sobre condiciones económicas lamentables, vivían los reclusos hombres y mujeres dentro de una gran promiscuidad.

El sistema carcelario opera una lenta transformación con el cambio de costumbres y fundamentalmente por la influencia del cristianismo en la península Ibérica, desarrollándose una mayor protección legal. La reforma comienza haciendo una clasificación de los delincuentes, en primer lugar en consideración al sexo, en adelante hombres y mujeres cumplirían su condena por separado.

En razón de que la Real Audiencia, no contaba con prisiones propiamente dichas, los condenados a prisión perpetua, eran enviados a Panamá o a Valdivia en Chile. La prisión temporal la cumplían los condenados en las fábricas de cigarrillos en Guayaquil. Las mujeres condenadas a prisión, eran recluidas en conventos y obligadas a servir a las monjas como esclavas, a cambio de obtener algún alimento para su subsistencia.

Las Leyes de Indias consideraban la división de los delitos de acuerdo con su naturaleza peculiar, en públicos y privados; y, particularmente las penas aplicables a ellos consideraban el siguiente orden y gravedad:

**-Pena de muerte**, que podía ejecutarse en varias formas, tales como ahorcamiento, decapitación, garrote, estrangulamiento, fusilamiento.

**-Penas corporales**, que a su vez se dividían en: mutilación de orejas, mutilación de la lengua, mutilación de los dientes, marca de la cara, azotes.

**-Penas privativas de la libertad**, que a su vez se dividían en: prisión, expulsión, destierros.

**-Pena especial de galeras**, con trabajos forzados.

**-Penas pecuniarias**, que también tuvieron su aplicación especial en las multas y en las llamadas penas de marca y otras establecidas en las leyes de Castilla.

En definitiva en la época Colonial no existió ninguna orientación científica para la incorporación de un tratamiento adecuado, con una limitada legislación penal de carácter privado, basada en lo absoluto en la represión, asociada a sanciones crueles, visualizando el carácter retributivo de la pena, hecho que se asocia directamente al paradigma absolutista, puesto que la sanción se constituyó solamente en una consecuencia jurídica del delito que a través de la evolución, la concepción y fines de la pena fue introduciendo fines humanitarios y estableciendo además nuevas formas de sanción contempladas en la normativa jurídica, con la incorporación de importantes cambios, concordantes con el avance del Derecho Penal y que relacionado al sistema penitenciario busca la superación del régimen de represión, típico de la etapa Colonial.

## SISTEMA PENITENCIARIO REPUBLICANO

El proceso histórico de la ley, las concepciones de la pena, sus fines, su relación con el Régimen Penitenciario, integrado en la legislación penal, a comienzos de la República prácticamente era la misma que regía en la Real Audiencia de Quito, en la cual se consideraban vigentes las Leyes de Indias.

En el Código Penal de 1837 desaparecen algunas disposiciones protectoras de la legislación colonial, pero las de contenido expoliador y represivo se mantienen y en algunos casos se vuelven más rígidas.<sup>5</sup>

En el año 1830 en que se inicia la época Republicana, Vicente Rocafuerte, escribe un Ensayo sobre el nuevo Sistema de Cárceles, cuyo fin fue la transformación sustancial del sistema carcelario de aquella época, tanto en el aspecto de infraestructura física de las prisiones, como en el trato a quien delinque. Sus exposiciones tienen fundamento en la Escuela Criminológica Positivista, que considera al delincuente como a un enfermo que no debe ser objeto de castigos corporales, sino más bien de un tratamiento especial, en base a un estudio previo al que debe ser sometido. Los principales aspectos de este ensayo se sintetizan en los siguientes puntos:

**-Salud.-** se promovía para que en las cárceles exista condiciones básicas y elementales de convivencia, a través de la alimentación, la atención médica necesaria, dotación de servicios como luz, ventilación, higiene, en procura que el infractor tenga una salud relativamente buena, para que sus males físicos no se conviertan en una tortura adicional a la privación de su libertad.

---

<sup>5</sup> Rosero, Hernando. Diagnóstico del Sistema de Rehabilitación Social Ecuatoriano. Quito - Ecuador

**-Trabajo.-** se refiere a que al preso hay que enseñarle un oficio útil que le sirva para su posterior vida libre, desprendiéndose que la actividad laboral permite al reo ocupar su tiempo en actividades productivas y lícitas.

**-Disciplina.-** constituye un factor importante, de ahí que se partió del hecho que debía existir una reglamentación que contemple las sanciones para las faltas disciplinarias, aspecto que se mantiene hasta la actualidad en los Centros de Rehabilitación Social del país, para la aplicación de la reglamentación sancionadora consideraba necesario que el preso conozca la normativa existente y los castigos disciplinarios estaban orientados al mantenimiento de la tranquilidad y orden internos.

**-Clasificación.-** para este aspecto consideró la gravedad del delito cometido y por tal razón la clasificación de la población carcelaria era primordial para evitar la expansión de aspectos negativos que podrían producirse al convivir en un mismo ambiente, detenidos de toda condición, particularmente como protección para aquellos que se encontraban por causas leves.

**-Instrucción.-** Rocafuerte, consideró importante fomentar las expresiones artísticas, principalmente en el campo de la música, además consideraba que la falta de educación es un factor que incidía directamente en la delincuencia, por tal motivo exponía que en la prisión los detenidos debían acceder por lo menos a la instrucción primaria.

**-Inspección.-** Consideró la necesidad de establecer un cuerpo de vigilancia debidamente estructurado con poder de mando.

El tratadista Marco Delpont, al respecto comenta: ~~¶~~Para que se facilite el control e inspección de los detenidos, los edificios deben ser construidos en forma poligonal, siguiendo las ideas del inglés Jérémy

Bentham como son: El trabajo y la capacidad profesional del condenado, instrucción moral y religiosa, separación en pequeños grupos, inconveniencia del confinamiento celular absoluto, creación del patronato de liberados para dar la protección y ayuda a los ex - convictos y, régimen de amparo a las víctimas del delito, ideas que luego se generalizaron en casi todos los países de América.<sup>6</sup>

Las nuevas condiciones del orden económico, social de la República del Ecuador, vinculadas a la reforma de la legislación española y bajo el influjo de la Revolución Francesa que abolió los privilegios de clase permitió el afianzamiento de la burguesía, esta nueva clase dominante elaboraba su propio derecho partiendo de un principio general de justicia, por ende los nuevos pueblos de América ajustarían sus propias Instituciones a esta nueva modalidad social, subsistiendo las condiciones de explotación y segregación en las clases marginadas.

En 1837 se promulga el primer Código Penal del Ecuador, en el cual ya se incorpora el principio de tipicidad, es decir: *el tipo (modelo o figura) legal es el conjunto de los elementos que según la descripción contenida en los preceptos de las normas penales, componen los hechos humanos que están prohibidos u ordenados con la amenaza de una pena.*<sup>7</sup>

Nuestro Código Penal vigente recoge este principio y en su artículo 2 manifiesta: *Tipicidad,- Nadie puede ser reprimido por un acto que no se halle expresamente declarado infracción por la ley penal, ni sufrir una pena que no esté en ella establecida.*<sup>8</sup>

Ampliando sobre lo que implica la tipicidad es importante puntualizar que la infracción ha de ser especificada, definida y la pena deberá ser establecida con anterioridad al acto que se impute al agresor,

<sup>6</sup> DELPONT, Marco. Manual de Derecho Penal. Parte General y Especial

<sup>7</sup> RANIERI, Silvio. Manual de Derecho Penal. Tomo I. Pág. 163

<sup>8</sup> Código Penal (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

no podemos tomar un acto y luego calificarlo de delito si previamente no se ha legislado nada al respecto.

El capítulo II del Título Preliminar del Código Penal de 1837 habla de las Penas y su Ejecución. Las penas según el articulado de este cuerpo legal, se dividen en represivas, correctivas y pecuniarias. Se destaca la pena de muerte como justificación y defensa del sistema, las penas de presidio forman parte de las penas represivas.

Las penas correctivas comprendían la reclusión en una casa de trabajo, la prisión en una cárcel o fortaleza, el confinamiento en un pueblo o distrito determinado, el destierro en un pueblo o distrito determinado, la inhabilitación para ejercer empleo o cargo público, la suspensión de empleo, profesión o cargo público, el arresto, la sujeción a la vigilancia de las autoridades, el apercibimiento judicial, la represión judicial, la corrección en alguna de esta clase, la fianza de buena conducta; y, la interdicción de los derechos de ciudadanía. Entre las penas pecuniarias se establecen la multa, la indemnización de daños y perjuicios y el pago de costas judiciales.

Se puede establecer que este Código Penal, tenía el carácter netamente represivo, cuya normativa está asociada, parte al sistema Filadélfico o Pensilvánico y parte al sistema Auburniano, caracterizados por el aislamiento total el primero y el aislamiento celular nocturno y trabajos diurnos bajo las reglas del silencio el segundo.

La publicidad que se daba a la pena de muerte despertaba a la vez un temor reverencial y una emoción pública generalizada, que se llegó al extremo de establecer en nuestra primera legislación penal, siguiendo la costumbre estatuida en la Colonia un procedimiento cruel y sutil que señala los más mínimos detalles de su tinglado legal en los artículos 15 y 16 del Código Penal de 1837, al establecer la forma como ha de ser conducido el reo al caldazo, la vestimenta especial que ha de

llevar, las seguridades que se han de tomar para evitar su fuga, la forma como ha de recibir la muerte, las personas que lo deben acompañar, los condenados que deben verle morir, etc.<sup>9</sup>

Dentro de estas concepciones se ignoraba totalmente a cerca de la personalidad del delincuente, al que se le identificaba como un sujeto denigrante y cruel al que se le debía castigar y eliminar por haber causado un mal, pues quien privó la vida a una persona, debía también ser privado de la suya. Las disposiciones de destierro no se aplicaban dentro de la concepción actual que recae en el aspecto político, sino también abarcaban el ámbito de los delitos comunes.

Entre las penas represivas se encontraban las de obras públicas y de presidio. Las primeras no podían exceder de diez años, además los condenados tenían la obligación de trabajar en las diversas construcciones públicas, canales, caminos, edificios, minas, etc. Las segundas consistían en servicios que los sentenciados estaban obligados a prestar en oficinas o establecimientos públicos, hospitales, en la reparación de obras públicas, aseo, salubridad, tampoco estas penas podían exceder de diez años.

Las características del régimen penitenciario de esta época se identifican en gran magnitud con el sistema desarrollado por Elam Lynds en los Estados Unidos de Norte América, conocido como sistema del silencio y caracterizado básicamente por el trabajo permanente durante el día, disciplina férrea, encierro nocturno, enseñanza educacional elemental.

En 1871, se expide otro Código Penal, bajo la presidencia de García Moreno, en cuyo gobierno se implanta la pena de muerte. Se inicia

---

<sup>9</sup> López, Germán (1987) Legislación Laboral Penitenciaria. Quito - Ecuador

la construcción del Penal de Quito, que actualmente lleva su nombre. La ejecución de la obra fue realizada por el Arquitecto inglés Tomás Reed, quien diseñó un modelo con el tipo arquitectónico panóptico que para la época era conforme a los más avanzados en el mundo.

En Octubre de 1869, a los dos meses de haber asumido el poder por segunda vez, García Moreno dio el decreto que ordenaba la construcción del panóptico y desde entonces y hasta la colocación de la última piedra, García Moreno no perdió la oportunidad para poder observar la marcha de la obra que tanto había soñado. El 17 de Agosto de 1874, casi a los cinco años de haberse iniciado los trabajos, se inaugura y desde ese entonces ha estado profundamente ligado a nuestra historia.<sup>10</sup>

La revolución Alfarista de 1895 vislumbra ciertas transformaciones y en 1906 se promulga un nuevo Código Penal en el cual se abolía la pena de muerte y se establece que las infracciones tendrán penas de reclusión mayor y menor. Se determinó además consideraciones relativas a que el delito obedecía a una serie de factores exógenos y endógenos que influyen en la personalidad del infractor, debiendo ser tomados muy en cuenta para dictar la pena. Se estableció que la labor del Estado debe ser múltiple en lo referente a la educación del individuo que infringe la ley para ser reincorporado a la sociedad, porque ella de una u otra forma es causante en su totalidad o en parte del proceso generativo del delito.

El artículo 42 de este Código manifiesta: *La* al Poder Ejecutivo expedir los reglamentos convenientes para los establecimientos de penitenciaría.

En el año 1915 se expide el Reglamento para el Penal García Moreno, posteriormente en la dictadura de Páez se dictaron una serie de leyes y decretos, con el objeto de modificar el régimen de prisiones en el Ecuador, en 1935 se dicta el Decreto Supremo 73, cuyo considerando

---

<sup>10</sup> CARRION, Benjamín (1984) *García Moreno el Santo del Patíbulo*. Editorial el Conejo.

dice: *Que es necesario modificar el régimen de la prisiones en tanto se extiende el nuevo Código Penal y se determine los establecimientos y el régimen para la ejecución de las penas.*<sup>11</sup>

En este período, en el año de 1936, mediante Decreto Ejecutivo 219 se crea la Colonia Penal Agrícola de Mera. De igual manera en 1944 en el gobierno de Velasco Ibarra, se crea una nueva Colonia Penal Agrícola, ubicada en Galápagos.

Este decreto es trascendental, en tanto intenta realizar la clasificación poblacional de los detenidos, en consideración a la pena, sea esta de reclusión mayor o menor. Hay que destacar que los condenados a prisión correccional, en cierta clase de delitos, debían cumplir sus penas en las Colonias Penales de Mera y Galápagos.

Los regímenes de facto son prolíficos en la expedición de leyes. Así, en la época del Dictador Federico Páez se expidieron varias con la buena intención de mejorar el Régimen Carcelario del País, a saber: la que modificaba el sistema de administración de las prisiones, creando la Dirección General, a cargo de un Médico nombrado por la Suprema Corte de Justicia y estableciendo tres grupos de penados: los condenados a reclusión mayor extraordinaria que debían permanecer en el Reclusorio Nacional; los sentenciados a reclusión mayor y menor que irán a trabajos de obras públicas; y los de prisión correccional, que debían ingresar a las colonias agrícolas. La primera colonia penal de Mera tuvo que desaparecer a corto plazo, en pleno desprestigio. Cosa igual y peor sucedió en la tristemente célebre Colonia Penal de Galápagos, transformada en una Cayena trágica y sombría, por obra exclusiva de sus pésimos administradores, que disponían aún de la Ley de Fuga que les dio Velasco Ibarra.<sup>12</sup>

En 1935 se crea la Dirección General de Prisiones, la ley establecía que para ocupar el cargo de Director, se requería ser Médico, nombrado por la Corte Suprema de Justicia, esto con el objeto de que el

---

<sup>11</sup> ECHEVERRIA, Enrique. (1986) Derecho Penal Ecuatoriano. Tomo II, Volumen 2

<sup>12</sup> León, Bolívar (1964) Publicado en Diario El Comercio del 8 de Agosto de 1964

candidato no fuere elegido por razones políticas desde la Función Ejecutiva, además se fundamentaba en el deseo de humanizar el sistema penitenciario nacional y centralizarlo en un organismo de carácter técnico que controle la ejecución de las penas y establezca directrices para lograr la rehabilitación de los penados.

En el Código Penal de 1938 se operan ciertas reformas como la condena de ejecución condicional y la liberación condicional. En este año se crea el Instituto de Criminología en la ciudad de Quito, entidad que al comienzo funcionó como una dependencia del Ministerio de Gobierno y luego pasa a formar parte de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, cuyas principales funciones era el estudio de los sindicatos previa la imposición de sanciones, estudio de los reclusos a efecto de su clasificación y tratamiento, la filiación e identificación de los delincuentes, la determinación de las normas generales que deben informar el régimen de los penados, presentación de informes sobre rebajas o remisión de la pena de gracia, así como para la concesión de la libertad condicional, el estudio del delito y sus causas determinantes, la fijación de normas para el tratamiento, educación y trabajo de los penados, la determinación de las normas a que debe sujetarse la edificación de las prisiones, la evaluación de informes especiales en materia penal, la preparación de visitadores sociales y del personal encargado de la custodia y tratamiento de los penados, organización de cursos especiales, entre otros.

El Instituto nació con un frondoso cometido que no lo cumplió jamás en su totalidad. Tenía funciones psiquiátricas, policiales, docentes, pedagógicas, de policía criminal, de policía científica, de evacuación de pericias, de dirección de prisiones, de clasificación de los penados, de registro de reincidentes, de estadística criminal, de elaboración de

proyectos de leyes penales, preparación de personal de prisiones y algo más+.<sup>13</sup>

En 1959 se realiza una nueva compilación de las Leyes Penales vigentes en el país y se establecen los Patronatos de Cárceles y Trabajos Reglamentarios. Parte de esta codificación constituye la Ley de Gracia que data del año 1935.

En 1964 se dicta la Ley de Patronatos de Cárceles, Penitenciarías y Colonias Penales Agrícolas del Ecuador, se creaba estos Patronatos en cada distrito, dando una organización especial como entidad encargada de la administración penitenciaria.

En 1970, ante la disfuncionalidad de los Patronatos de Cárceles que no respondieron a los fines para los que fueron establecidos, se crea la Dirección Nacional de Prisiones, mediante Decreto 10-23 la misma que debe garantizar a la sociedad la rehabilitación y readaptación de los delincuentes. Compete al Ministerio de Gobierno, Justicia y Cárceles, a través de la Dirección Nacional de Prisiones, la administración de las penitenciarías, colonias agrícolas penales y cárceles.

Lo positivo de esta ley, para la época fue la centralización de la administración de las prisiones en el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección Nacional, y además la creación del presupuesto propio para este organismo y que en la actualidad lamentablemente es totalmente insuficiente.

Posteriormente en el gobierno de facto del General Guillermo Rodríguez Lara, mediante Decreto Supremo 1523 del 29 de Diciembre de 1972, promulgado en el Registro Oficial 219 del 8 de Enero de 1973 se

---

<sup>13</sup> León, Bolívar (1973) Publicado en la Revista Archivos de Criminología y Disciplinas Conexas del Ecuador.

crea el Reglamento Interno de la Dirección Nacional de Prisiones, el cual fue netamente de carácter administrativo y no contribuyó con el principal objetivo tendiente a la rehabilitación del interno.

### **SISTEMA PENITENCIARIO CONTEMPORÁNEO**

En el Ecuador el sistema de justicia penal al término de la dictadura militar, a fines del año 1979, se encontraba en precarias condiciones. El advenimiento del régimen democrático marca el inicio de una nueva etapa en el cual se enmarca el sistema penitenciario, en el momento de retorno a la democracia, el deterioro de la calidad de vida de los ecuatorianos, la mala distribución de la riqueza, acrecentó la delincuencia convencional a la que se sumó la delincuencia no convencional producto de los delitos económicos, por el mal manejo de los recursos.

La justicia penal en su conjunto carecía de los recursos necesarios para hacer frente a esta problemática, se sumaba a ello, la falta de una política penitenciaria de Estado, lo que dificultaba el desarrollo de la sociedad ecuatoriana y ponía en peligro la paz social.

El Abogado Jaime Roldós Aguilera, ex Presidente Constitucional de la República del Ecuador, trabajó en un nuevo ordenamiento jurídico, asociado a un Estado progresista y moderno. Considera que es necesario disponer de una nueva Ley de Ejecución Penal, acorde con las nuevas corrientes técnico . científicas de la Criminología y la evolución del Derecho Penitenciario.

Conforma la Comisión interinstitucional e interdisciplinaria de Asesoría Política Penitenciaria, mediante Decreto Ejecutivo 440 publicado en el Registro Oficial 243 del 1 de Agosto de 1980, su objeto fue asesorar a la Dirección Nacional de Rehabilitación Penitenciaria en principios

básicos y normas generales dentro de una eficaz política criminal y penitenciaria.

La Comisión dispone la elaboración de un diagnóstico sobre la realidad penitenciaria del momento, diagnóstico que fue la base para la elaboración de un ante proyecto del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo que fue puesto a consideración del Congreso Nacional para su aprobación.

En Registros Oficiales 282 y 390 del 16 de Julio y 9 de Diciembre de 1982 respectivamente, se promulgó el Código de Ejecución de Penas y su Reglamento General de Aplicación, estos cuerpos legales con las reformas introducidas, rigen al Sistema Penitenciario hasta la fecha. La Dirección Nacional de Rehabilitación Social coordina el Régimen Penitenciario y pone en ejecución la política acordada por el Organismo máximo encargado de la aplicación de la ley, que es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el mismo que determina la estrategia penitenciaria con el propósito de obtener una rehabilitación integral de los reclusos.

Se cambia la denominación de Penitenciaría y Cárceles por Centros de Rehabilitación Social.

En el año de 1985 por primera vez en la Planificación Nacional se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo 1985 - 1988+ el programa Prevención, Tratamiento y Rehabilitación del Delincuente; los proyectos y acciones están destinados a cambiar las condiciones materiales de los Centros para hacer posible la aplicación de la ley.

Los fundamentos de la política penitenciaria ecuatoriana constituyen el sustrato de las mencionadas leyes que abarcan el

fenómeno delincencial integrado por el trinomio norma, actor y víctima que surgen de la estructura social y sus factores confluyentes, se trata de una respuesta individual o colectiva de naturaleza bio-psicosocial al enfrentamiento del hombre ecuatoriano con las circunstancias y modalidades de desarrollo de su propio entorno, del que deriva la interrelación con los miembros de la comunidad, teniendo en consideración que solamente la comprensión total y cabal del fenómeno delincencial por parte de la comunidad y el Estado, permitirá alcanzar los objetivos, metas y propósitos básicos del Sistema.

De acuerdo a la normativa vigente, se establece el sistema penitenciario como una respuesta que el Estado da a la conducta antisocial, reconoce el principio de la individualidad de las penas que consagra nuestro Derecho Penal y la individualidad del tratamiento con miras a la rehabilitación integral del delincuente y a la disminución de la reincidencia.

El delito es un fenómeno social, cuyo origen es multicausal y se manifiesta en conductas individuales que lesionan los derechos individuales y sociales de las personas que conforman la sociedad. El delito es una respuesta a la violación social, alimentado por las relaciones violentas actor . víctima, el delito no puede ser tratado en forma aislada, sino que requiere ser analizado en todo su contexto y con los actores que se hallan involucrados. El delito se sanciona como una forma de intimidación para evitar que los ciudadanos infrinjan la ley penal. La pena y de manera particular la privativa de libertad, no ha logrado el fin que persigue.

Dentro de la misión de la normativa se encuentra el obtener la rehabilitación integral de los internos y la adecuada administración de los Centros de Rehabilitación Social, proyectada hacia la reincorporación a la

sociedad, así como a la prevención de la reincidencia y habitualidad, con miras a obtener la disminución de la delincuencia, lo cual se encuentra regulado en el artículo 12 del Código de Ejecución de Penas.

El Código introduce importantes transformaciones de orden legal, tales como el establecimiento del régimen progresivo y la incorporación de beneficios para los internos, como parte del tratamiento.

Las Instituciones Penitenciarias tienen como fin primordial el desarrollo humano de las personas privadas de libertad, potenciando sus aspectos positivos y ayudándoles a construir una propuesta de vida para afrontar los problemas de la vida diaria.

### **SISTEMA PENITENCIARIO ACTUAL**

El sistema penitenciario soporta una gran sobrepoblación, que en la actualidad rebasa el número de diez mil internos que se encuentran detenidos en los 35 Centros de Rehabilitación Social y Detención del país. Según los datos publicados en el Boletín Estadístico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras+ el 52.72% de los internos se encuentran distribuidos en la región Costa, el 45.10% en la Sierra y el 2.18% en el Oriente.

La población penitenciaria ha experimentado un incremento del 2.11% respecto del año 2002, el número de ingresos se ha incrementado, bajo la consideración que las modalidades delictivas también han evolucionado, por tal razón el índice delictivo es mayor, hecho que repercute directamente en los Centros de Rehabilitación Social, con las consecuencias negativas que esto significa.

De la población total aproximadamente el 34% se encuentra con sentencia condenatoria el resto en diferentes etapas del proceso penal; con relación a los delitos, el mayor número de detenidos y detenidas se encuentran por delitos contra la propiedad, como son el robo, hurto, extorsión, estafa, otro índice alto es el relativo a delitos sancionados por la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, le sigue en este orden los delitos contra las personas y delitos sexuales.

Podemos decir, que las cárceles y penitenciarías, llamadas eufemísticamente Centros de Rehabilitación Social, son lugares de segregación social transitorios; no producen réditos favorables ni para la sociedad ni para el penado. Con frecuencia, la prisión se ha convertido en un factor criminógeno más, originando nuevas formas de organización y de conductas delictivas.<sup>14</sup>

En el ámbito jurídico se produjeron varias reformas tales como la reforma a los artículos 33 y 34 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, referentes al régimen de rebajas conocido como el dos por uno, que redujo la pena al 50%, lo cual constituyó amplia motivación para que los internos adopten una buena conducta para acceder a este beneficio, el cual fue reformado, reduciéndose considerablemente el número de días otorgados por este beneficio, hecho que naturalmente repercute negativamente en el sistema penitenciario. Además se sumó el beneficio pro-reo de la reforma a la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, la reforma a la ejecución de la pena contenida en la última Constitución Política, disposición transitoria relacionada además al artículo 24, numeral 8 de la Carta Magna, la Ley de Reducción de Penas por el año Jubilar 2000.

En el mes de Julio del año 2001 entró en vigencia la Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Penal, además se modifica el

---

<sup>14</sup> Zaffaroni, Eugenio (1990) En busca de las penas perdidas

Reglamento al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, cambiando el régimen de rebajas.

La crisis del sistema penitenciario se reflejó en los acontecimientos del mes de Abril del 2004, fecha en que se produjo un amotinamiento de detenidos, se registra como los de mayor repercusión en la historia penitenciaria del Ecuador, evidenciando la situación caótica de las condiciones de vida en los Centros de Rehabilitación Social, hechos que se encuentran relacionados en mayor o menor grado al gran déficit presupuestario.

El establecimiento del nuevo régimen de rebajas de pena, esto es 180 días por cada quinquenio, el endurecimiento de las penas, la incorporación de un nuevo procedimiento penal y la figura legal de la detención en firme, influyeron directamente en el sistema penitenciario hecho que se evidencia con el incremento de la población de detenidos, a raíz de la vigencia de estos preceptos legales.

Los Centros de Rehabilitación Social y Centro de Detención Provisional de Quito dependen de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, para su funcionamiento disponen de su propia estructura que en la actualidad es inadecuada, están orientados a cumplir los objetivos que persigue el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, de acuerdo a las políticas dictadas por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, por medio de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, para lograr la rehabilitación integral de las personas privadas de libertad.

Los Centros de Rehabilitación Social, de acuerdo al orgánico funcional, han sido estructurados de acuerdo a las características de la población penitenciaria, su número y el área geográfica en la que se encuentran ubicados. De conformidad con el Código de Ejecución de

Penas y Rehabilitación Social existe la clasificación de Centros de máxima, media y mínima seguridad, los mismos que no reúnen los requisitos establecidos para cada categoría. Los Centros se encuentran distribuidos en número de 15 en cinco provincias de la Costa, 18 en diez provincias de la Sierra, 2 en dos provincias del Oriente.

De manera general se ha catalogado al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito N.- 1 (ex Penal García Moreno) y Centro de Rehabilitación Social de Varones de Guayaquil (ex Penitenciaría del Litoral) como establecimientos de máxima seguridad. Particularmente por su estructura, por el desarrollo de la delincuencia e insuficiente número de Personal de Custodia y Vigilancia, estos establecimientos que registran el mayor número de detenidos a nivel nacional, ya no prestan las garantías necesarias para ser considerados de máxima seguridad. Es decir la arquitectura penitenciaria no ha respondido a un criterio concordante con las necesidades, existe una incoordinación entre la infraestructura real disponible, la técnica, los recursos humanos y presupuestarios.

Cada Centro de Rehabilitación Social ha establecido procedimientos administrativos y técnicos orientados hacia el objetivo principal que constituye la rehabilitación social de los internos. La estructura administrativa de que disponen, es obsoleta, tienen que afrontar diferentes problemas que no son fáciles de resolver, manteniéndose en gran parte una estructura administrativa piramidal, bajo el esquema centrado en un nivel directivo para la toma de decisiones, que cuenta con cuatro niveles: asesor, apoyo, operativo y ejecutor. En los últimos tiempos, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social ha descentralizado el mantenimiento de la infraestructura de los Centros de Rehabilitación Social, asignando un fondo rotativo para cubrir en cierta medida los costos de mantenimiento, al igual un fondo rotativo para el

rancho y adquisición de medicinas, no hay que olvidar que uno de los más grandes problemas del sistema es el factor económico-financiero.

Los Centros de Rehabilitación Social tienen tendencias omincomprensivas, es decir, difiere la reglamentación interna de cada uno, pero todos se rigen por la limitación del contacto social con el mundo exterior, así como de la libertad de trasladarse de un lugar a otro. Las prisiones han sido creadas para el cuidado de hombres y mujeres privados de la libertad y se considera que son Establecimientos para personas que han sido encerradas no para su bienestar, sino para combatir los peligros que de ellas emanan: prisiones, campos de presos de guerra y campos de concentración.<sup>15</sup>

Por las limitaciones existentes, cada Centro ha desarrollado los objetivos propuestos de distinta manera, los logros alcanzados no han sido uniformes, en unos han sido mayores que en otros, debido a la variedad de obstáculos existentes, muchos de los cuales ya han sido mencionados como la falta de infraestructura física, un alto porcentaje de los Centros carecen de Directores titulares, injerencia política, carencia de recursos económicos, limitación que presentan los Organismos de decisión. Es importante señalar que el incremento delincencial y por ende la inseguridad afecta a toda la sociedad, en tal virtud corresponde a la comunidad integral junto con el Estado y sus Instituciones velar por el cumplimiento de los objetivos de la rehabilitación social.

La vida de los hombres y mujeres privados de la libertad, sociológicamente, se organiza en los Centros de Rehabilitación Social, de la siguiente forma: 1) sujeción a una misma autoridad, 2) en mayor o menor medida, separación del mundo circundante, 3) todos los procesos vitales son administrados de acuerdo a un reglamento interno, 4) su individualidad pertenece a los Centros de Rehabilitación Social, y 5) no existe la separación usual de ámbito de trabajo, vivienda y del tiempo libre, esta se realiza dentro de un mismo espacio físico.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Kaumann, Hilde (1982) Criminología, Ejecución Penal y Terapia Social

<sup>16</sup> Kaumann, Hilde (1982) Criminología, Ejecución Penal y Terapia Social

La distribución de internos en los diferentes Centros está a cargo de los Departamentos de Diagnóstico y Evaluación, que está integrado por Personal profesional y técnico, contando para el efecto con la normativa del Código de Ejecución de Penas y su Reglamento General de Aplicación, además con los Reglamentos Internos, e Instructivos Administrativos.

El sistema penitenciario ecuatoriano, está fundamentado en tres principios:

- individualidad de la pena y del tratamiento;
- Planificación y ejecución del régimen progresivo, que se inicia con el estudio integral del interno y de su capacidad de adaptación con los cambios que aquellos suponen; de tal suerte, que el propio interno puede desarrollar sus particulares aptitudes y obtener los beneficios del sistema; y,
- La autonomía administrativa del sistema.

Con el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social el Ecuador adopta un sistema penitenciario definido, el mismo que reconoce el principio de la individualización de las penas que consagra el Derecho Penal, la ejecución de las mismas y la individualización del tratamiento, para lo cual establece el régimen progresivo. Si bien nuestro actual Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, constituye un importante marco jurídico para proponer la rehabilitación integral del delincuente, hace falta entre otros aspectos, principalmente la infraestructura física y la permanente capacitación y preparación del personal, para comprender el espíritu de la ley y dar una ejecución objetiva y práctica.

Al referirse a las cárceles Fishman, manifiesta: "Tal como se encuentran las cárceles (hablando en general) son gigantescos crisoles del crimen. A su interior se arroja sin orden ni concierto al viejo, al joven, al culpable, al inocente, al enfermo, al santo, al empedernido y al escrupuloso; allí quedan mezclados con los ingredientes de mugre, plagas, frío, oscuridad, aire fétido, sobre la población y el mal servicio de cañerías y todo ello se cuece al punto de ebullición a través del fuego de la más completa ociosidad".<sup>17</sup>

El sistema de rehabilitación social de los sentenciados es un proceso que responde a las políticas relacionadas con la seguridad del Estado y con el equilibrio y bienestar de la sociedad, bajo esta premisa la estructura orgánica de tipo piramidal del sistema está conformada por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social que es el máximo Organismo encargado de dirigir la política de rehabilitación social. La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, encargada de cumplir la política penitenciaria, es decir constituye una unidad ejecutora. Los Centros de Rehabilitación Social, lugares donde se ejecutan propiamente esta política, es decir son instituciones estatales destinadas a la rehabilitación de los internos. La ley regula los deberes, derechos, funciones e integración de estas Instituciones, además las obligaciones y derechos del personal penitenciario y de los internos que guardan prisión.

Además de la normativa legal señalada, como es el Código de Ejecución de Penas y su Reglamento General de Aplicación, Reglamentación Interna, que rige directamente al sistema penitenciario, se relaciona con otras disposiciones legales contenidas en Código, Leyes y Reglamentos. Entre las más importantes podemos citar la siguientes: Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley de Migración y

---

<sup>17</sup> Fishman, José (1993) *Crusibles of Crimen* Cosmopolitan Press Nueva York USA

Extranjería, entre otras, naturalmente deben guardar armonía con la Constitución Política del Estado, que contiene los principios y preceptos fundamentales establecidos en la sociedad.

La dinámica social evoluciona en forma vertiginosa, por lo cual las normas legales se vuelven obsoletas, ante lo cual la normativa que rige actualmente al sistema penitenciario ecuatoriano, requiere una revisión y actualización, que debe efectuarse con una coordinación y planificación directa con todos los sectores involucrados, bajo parámetros de respeto a los derechos y libertades fundamentales garantizados por la Constitución para evitar que las reformas o introducción de normas afecten directamente a la sociedad, puesto que estas deben dictarse con el conocimiento pleno de la realidad y teniendo presente las repercusiones que se pueden derivar de la promulgación de las mismas en las Instituciones y en la comunidad.

Pese los postulados doctrinarios de un sistema penitenciario moderno, concordante con el más avanzado Derecho Ejecutivo Penal, no ha sido estructuralmente bien definido, lo cual ha impedido que se humanice el régimen interno de las prisiones, por otro lado los Centros de Rehabilitación Social, continúan siendo un factor criminógeno, sin que existe una efectiva política de rehabilitación social en relación al fenómeno delictivo.

No existe la infraestructura necesaria para el desarrollo de programas tendientes a la rehabilitación de los sentenciados, lo cual además produce una simbiosis delictiva, por la permanencia de sujetos de diversa tipología delincencial, dentro de un mismo ambiente. Lamentablemente pese a ser su responsabilidad el Estado no ha brindado la atención necesaria al sistema, limitando su desarrollo. Se ha podido verificar además la falta de armonía en la emisión de leyes y reformas,

emitidas sin que exista un estudio técnico del impacto que producen, además no se ha cumplido con las garantías del proceso penal. En definitiva no han existido efectivos avances en el campo jurídico, social y criminológico. Por tanto existe una radical diferencia entre lo que es el derecho y lo que pasa en la realidad.

El Estado y la sociedad no deben mantener una posición pasiva frente al problema del sistema penitenciario, el cual responde a políticas relacionadas con la seguridad del Estado y con el equilibrio y bienestar de la sociedad, por tanto pese a las limitaciones económicas es importante implementar reformas integrales emitidas técnicamente y orientadas a cumplir con la misión y visión institucional. En este sentido la planificación estratégica es vital, para abordar nuevas áreas de acción que coadyuven al cambio estructural del sistema, con propuestas objetivas integrales que tengan valor social.

La normativa legal existente en materia de rehabilitación social es suficientemente amplia y contiene disposiciones progresistas y humanistas, este ordenamiento jurídico abarca los procesos de diagnóstico, pronóstico, tratamiento y rehabilitación, bajo una concepción que privilegia la rehabilitación, por sobre el castigo, lo cual implica que el problema no necesariamente radica en la ley que regula el régimen penitenciario, sino en su aplicación. Precisamente se debe trabajar para crear la base que permita una aplicación práctica de la ley, bajo la observancia estricta de los derechos, garantías y libertades y el cumplimiento de los deberes, partiendo del hecho que el delito como patología, constituye precisamente una alteración del equilibrio social y por tanto la sociedad, a través de una democracia participativa debe contribuir a superar la crisis del sistema penitenciario.

## CAPÍTULO II

### ASPECTOS LEGALES O NORMATIVOS

A la luz de la Filosofía del Derecho, el Ecuador en materia penal dispone de una legislación que norma todos los aspectos relacionados al sistema penitenciario y régimen de rehabilitación social, que entre otros aspectos regula la detención y tratamiento de las personas privadas de la libertad. En este contexto como norma jerárquica superior prevalece la Constitución Política del Estado y como eje principal del sistema penitenciario rige el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y su Reglamento General de Aplicación.

En materia penal, el Derecho Procesal Penal es el que realiza las metas del Derecho Penal, por ello a este se lo llama Sustantivo y al primero Adjetivo. Aquel es el mandatario y este el mandante. El Derecho Penal define las conductas que se llaman delitos y determina las penas correspondientes, más estas conductas quedarían escritas de no existir el Derecho procesal, mediante el cual se hacen efectivas dichas sanciones, de ahí la importancia que revisten el Código Penal y Código de Procedimiento Penal vinculados directamente con el sistema penitenciario ecuatoriano.

El profesor Alessandro Baratta, manifiesta que ~~la~~ la criminología crítica se preocupa hoy en día fundamentalmente de analizar los sistemas penales vigentes, lo que va a permitir que la criminología contemporánea

se transforme de una teoría crítica de la criminalidad en una teoría crítica y sociológica del sistema penal: como objeto de tal análisis, el sistema penal no es únicamente el complejo estático de las normas, sino más bien un complejo dinámico de funciones (procesos de criminalización) al cual concurre la actividad de las diversas instancias oficiales, desde la del legislador hasta la de los órganos de ejecución penal y de los mecanismos informales de la reacción social.<sup>18</sup>

Es responsabilidad del Estado mantener el equilibrio social mediante la paz social y fortalecimiento del Estado de Derecho, organizándose a través del orden jurídico, para lograr el normal y adecuado desarrollo de los ciudadanos y de la sociedad, es decir, que desde el momento que una persona nace en una sociedad determinada, se incorpora a un medio social preestablecido, sin haber participado en su organización, creación de principios, normas de comportamiento, simplemente se incorpora al grupo social.

El sistema penal es el reflejo directo de las estructuras políticas, económicas y sociales imperantes en un momento dado, en este sentido en base a la realidad imperante, la ley penal ecuatoriana tiene que modernizarse, estableciendo una regulación efectivamente aplicable en la práctica.

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

La Constitución Política del Estado establece los principios rectores del denominado debido proceso y los Órganos que administran justicia dentro de su parte dogmática y parte orgánica, básicamente el origen del proceso penal se encuadra en la Constitución, en ella se establecen las normas fundamentales que amparan los derechos, libertades, garantías,

---

<sup>18</sup> Baratta, Alessandro, Criminología y Dogmática Penal. Pasado y Futuro del modelo integral de ciencia penal.

la organización del Estado y sus Instituciones, quedando la demás normativa legal supeditada a la Carta Fundamental del Estado.

Su articulado regula de manera general todos los aspectos relacionados con el sistema penal, que abarca el Derecho Penal, el Derecho Procesal Penal y el Régimen de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, naturalmente con vinculación a otras leyes conexas.

La Constitución de la República protege a todos los ciudadanos otorgándoles una serie de derechos a través de la vigencia de garantías mínimas que protegen a todas las personas, tanto en los sistemas investigativos, en el proceso y en la ejecución de la pena, pero en la práctica, en el proceso de administración de justicia se violan las garantías establecidas, las cuales se encuentran asociadas al ámbito de los derechos humanos, considerando además que el país debe cumplir con los Acuerdos ratificados en el contexto de las relaciones internacionales, como por ejemplo los compromisos derivados de la Carta internacional de las Naciones Unidas y la Declaración de los Derechos Humanos y otras resoluciones.

Para los ideólogos burgueses, los derechos del hombre, como ser biológico, en razón del propio hecho de nacer, constituyen las libertades individuales frente al estado, la igualdad de los ciudadanos y el orden constitucional de la democracia representativa.<sup>19</sup>

Durante la evolución histórica del Ecuador se han promulgado varias Constituciones en las cuales se han introducido nuevos elementos en materia penal, muchos de los cuales han significado reformas profundas con el establecimiento de normas que adquieren el carácter de más humanistas, incorporándose por tanto el principio de reintegración a

---

<sup>19</sup> Revista Ciencias Sociales N.- 1. Academia de Ciencias 1992.

la sociedad y la responsabilidad estatal en el campo de la rehabilitación social.

En 1929 La Constitución consagra el Hábeas Corpus y el voto expreso de la mujer. Esta figura legal surgió precisamente como un mecanismo destinado a precautelar la manifestación más básica de la libertad, es decir la libertad individual. No obstante hay que reconocer que a pesar de todo el tiempo de vigencia, el derecho a la libertad no es plenamente respetado en el Ecuador, y por ende se puede afirmar que esta garantía constitucional no ha funcionado con efectividad.

Jurídicamente, se concibe al Hábeas Corpus como el recurso, en el sentido de medio que tiene toda persona que se considere ilegalmente privada de su libertad, esto es, limitada en su capacidad de movimiento, para comparecer inmediata y públicamente ante una autoridad con el fin de que esta resuelva sobre la legalidad de la misma y si la privación de libertad debe concluir o mantenerse. Ejercer la garantía de Hábeas Corpus, entraña generar una verdadera acción constitucional, con supremacía sobre cualquier norma, reglamentación o tramitación existente dentro del ordenamiento jurídico de un país.

En la Constitución de 1929, al no señalarse expresamente la autoridad competente para tramitar el recurso, se limitó su aplicación hasta 1933 en que mediante Decreto legislativo, se expidió la Ley del Derecho de Hábeas Corpus que determina como Autoridades competentes para su conocimiento al Presidente del Concejo Municipal, Presidente del Consejo Provincial, Presidente del Consejo de Estado, Presidente de la Corte Superior y el Jefe Político o el Jefe Superior de la Guarnición Militar correspondiente.

La Constitución de 1945, introdujo en el artículo 141, numeral quinto, la disposición de que la única Autoridad competente es el Presidente del Concejo del Cantón en que se encuentra el detenido. Esta disposición prácticamente se mantiene hasta la actualidad, con la variación que ahora se habla del Alcalde en el ámbito cantonal.

La Constitución de 1946, incorporó como excepciones para su conocimiento el delito flagrante, la contravención de policía o la infracción militar y determinó la sanción de destitución del cargo para el funcionario que no acatare la orden de liberar al detenido.

La Constitución de 1967, introdujo el principio de informalidad del Hábeas Corpus, al señalar que se podrá presentar sin necesidad de mandato escrito.

Por último la Constitución actual ha contemplado al Hábeas Corpus dentro de un capítulo exclusivo denominado de las garantías de los derechos, teniéndolo como una garantía junto con el Recurso de Amparo, el Hábeas Data y la Defensoría del Pueblo.

El ejercicio de la garantía constitucional del Hábeas Corpus, está ligado a la privación ilegal de la libertad y que la persona permanezca sin fórmula de juicio por un tiempo mayor al establecido por la ley. Esto es que una persona sea privada de su derecho fundamental a la libertad personal contrariando lo dispuesto por la propia Constitución, los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y la ley, básicamente integrado en la Ley de Control Constitucional, Ley de Régimen Municipal, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

En el año de 1938 se introdujo en el marco constitucional la ~~%~~Condena Condicional+para los delitos reprimidos con una pena no mayor

a seis meses y como condición básica que el juzgamiento sea por primera vez.

El 11 de Agosto de 1998 se promulgó la Constitución Política que se encuentra en vigencia. El artículo 1 manifiesta: *“El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.”*<sup>20</sup>

La columna vertebral y punto de partida de un Estado de Derecho, es la Constitución, puesto que este cuerpo normativo contiene aquellas reglas básicas sobre las cuales se organiza un Estado y las garantías y derechos fundamentales que tienen sus ciudadanos. A partir de las normas constitucionales se establecen una serie de normas jurídicas que van delimitando el convivir social.

En el Ecuador, el estado social de derecho se inicia en la década del 20, se cristaliza en la Constitución de 1929 y se desarrolla en las posteriores.<sup>21</sup>

Las numerosas Constituciones que ha tenido el Ecuador y la serie de interpretaciones que cada una de ellas ha tenido, que en muchos casos lo político excluye lo jurídico, ha conllevado a una pérdida de importancia y seriedad de la misma.

Obviamente en la Constitución se fijan reglas de convivencia social y el resto del ordenamiento jurídico protege esta convivencia. De igual

---

<sup>20</sup> Constitución Política de la República del Ecuador (2003). Corporación de Estudios y Publicaciones

<sup>21</sup> Trujillo, Julio (1994) Teoría del Estado en el Ecuador. Corporación Editora Nacional

manera se establecen derechos y garantías fundamentales que deben ser respetados por el Estado y los ciudadanos de forma individual y colectiva.

Las garantías sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. Por tanto, junto con la obligación que tiene el Estado de reconocer y respetar los derechos, está también la obligación de proteger y asegurar su ejercicio, a través de las garantías necesarias.

Uno de los principales derechos asociados al Derecho penitenciario, constituye el derecho a la libertad personal, el cual está consagrado como uno de los derechos civiles en el artículo 23, numerales 4 y 14 de la Constitución Política y por el artículo 24 numeral 6 del mismo cuerpo constitucional, a través del cual se establece como una garantía del debido proceso que ningún ciudadano puede ser privado de su libertad, sino en virtud de una orden escrita de autoridad competente, a menos que se trate de delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá permanecer sin fórmula de juicio por más de 24 horas.

De esta forma, junto con el derecho a la libertad personal, lo que se garantiza es el derecho a ser juzgado legal y oportunamente, el derecho a que un Juez conozca de manera inmediata de la detención y a que la persona conozca y resuelva su situación jurídica lo antes posible.

La Constitución se remite a la ley para determinar la forma, casos y tiempos en que se debe dictar la orden de privación de la libertad, así los casos en que se puede privar de la libertad a una persona, de manera general son los siguientes: delito flagrante, detención provisional, prisión preventiva, detención en firme, establecidas como medidas cautelares de carácter personal y reguladas en el libro tercero del Código de Procedimiento Penal. La Ley de Extradición en su artículo 8 hace

referencia a la detención del sujeto reclamado en extradición. El apremio personal con basamento en el Código de Procedimiento Civil o el Código de la Niñez y la Adolescencia. Además la privación de libertad en base a la Ley de Migración, en los juicios de deportación y los casos de contravención estipulados en el Código Penal.

El procedimiento para detener a una persona está previsto en el artículo 24, numeral 4 de la Constitución Política del Estado y consiste en:

- Informar al detenido de las razones de su detención, la identidad de la autoridad que la ordenó, la de los Agentes que la llevan a cabo, y la de los responsables del respectivo interrogatorio.
- Informar al detenido de su derecho a permanecer en silencio, a solicitar la presencia de un Abogado, a comunicarse con un familiar o cualquier persona que indique.
- Entregar al detenido, tan pronto como sea posible, a la autoridad competente.

La Constitución Política ha determinado como uno de los derechos civiles fundamentales de la persona humana, el de la igualdad, por el cual se previene cualquier tipo de discriminación en el ejercicio de derechos y garantías, lo cual se halla consagrado en su artículo 23, numeral 3.

Con el objeto de garantizar efectivamente el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, la Constitución, ha determinado como norma la interpretación que más favorezca la vigencia de los mismos, así el artículo 18 manifiesta: *En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.*

Al referirse a la detención provisional, el penalista Jorge Zavala Baquerizo manifiesta: *Es un acto cautelar esencialmente extraprocesal, por el que el titular del órgano jurisdiccional penal, priva temporalmente de su libertad a una persona de quien se sospecha ha intervenido activamente en la comisión de un delito, a fin de proceder a una investigación integral del mismo*<sup>22</sup>

La Constitución Política en el artículo 24, numeral 8 establece lo siguiente: *La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en los delitos sancionados con reclusión. Si se excedieren esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa*<sup>23</sup>

El capítulo IV de la Constitución Política, se refiere al régimen penitenciario, el artículo 208 establece los lineamientos principales que lamentablemente en la práctica han sido inaplicables en su totalidad, debido principalmente a la profunda crisis estructural por la que atraviesa el sistema penitenciario y que está vinculada a la crisis general del Estado. Los Centros de Detención y de Rehabilitación Social en la actualidad son administrados institucionalmente por el Estado, a través de las dependencias pertinentes, pero consta en la normativa, en el inciso segundo del citado artículo que estarán administrados por instituciones estatales o privadas sin fines de lucro, supervigilados por el Estado, de lo cual se puede percibir una visión que introduce el carácter privatizador del sistema penitenciario.

## **CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL**

Constituye el basamento legal principal que rige al sistema penitenciario ecuatoriano, cuyas normas deben ser aplicadas en la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad impuestas

---

<sup>22</sup> Zavala Baquerizo, Jorge. El Proceso Penal (1989) Edino, Bogotá - Colombia

<sup>23</sup> Constitución Política de la República del Ecuador (2003). Corporación de Estudios y Publicaciones

bajo la regulación del Código Penal, Código de Procedimiento Penal y demás leyes especiales y conexas; en el tratamiento y rehabilitación integral de los internos, así como en su control post-carcelario; en la conformación de los Organismos directivos encargados de dirigir la política de rehabilitación social; y, en la dirección y administración de los Centros de Rehabilitación Social.

Uno de los considerandos, para la expedición del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social fue la impostergable necesidad de incorporar a las leyes nacionales, un sistema penitenciario concordante con el más avanzado Derecho Ejecutivo Penal, se entendió entonces, que era prioritario el concepto de rehabilitación y reincorporación, para convertirlo en una disposición legal objetiva, que tenga plena vigencia práctica, mediante el tratamiento y rehabilitación integral de los internos.

La configuración del Código tiene lineamientos eminentemente positivistas que se vinculan con la criminología clínica en sus niveles más tradicionales; y, dentro de tal contexto reconoce la individualización de las penas y pretende la individualización del tratamiento, para sobre esa base llegar a la rehabilitación integral de los internos, para reincorporarlos a la sociedad, prevenir la reincidencia y habitualidad, a fin de obtener la disminución de la delincuencia.<sup>24</sup>

La rehabilitación, como objeto de una sanción penal, en la época actual tiene el carácter de un medio para reintegrar al hombre a la sociedad. Los Centros de Rehabilitación Social, afrontan grandes dificultades, que acarrearán la búsqueda de respuestas valideras y efectivamente aplicables, con el comprometimiento de todos los sectores involucrados en esta problemática.

El Código de Ejecución de Penas define las características generales del sistema penitenciario en:

---

<sup>24</sup> Bucheli, Rodrigo (1992) La Justicia Penal en el Ecuador. Primera edición

- la individualización del tratamiento;
- la clasificación biotipológica;
- la clasificación de los Centros de rehabilitación Social; y,
- la Independencia del Sistema.

En el Código se establece además, el método que se debe utilizar para los fines de diagnóstico y pronóstico y para definir el índice de peligrosidad para la ubicación poblacional de las personas privadas de libertad. Norma las condiciones del ingreso, permanencia dentro de la cual están las estrategias a seguir respecto al tratamiento penitenciario y el egreso, disposiciones que lamentablemente en la práctica no se cumplen. Por otra parte, no se han clasificado los Centros en máxima, mediana y mínima seguridad, se podría decir que, en su mayoría, son mixtos, debido a la falta de infraestructura física, hacinamiento y un alto porcentaje de detenidos que no registran sentencia condenatoria.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que fue calificado como una ley moderna y progresista, se promulgó y se publicó en el Registro Oficial 282 del 9 de Julio de 1982, el mismo que se rige por los siguientes principios:

**-De legalidad:** principio concebido según lo prescrito por la Constitución Política del Estado y tiene que ver con la primacía de la ley, en el sentido que nadie puede ser juzgado por un acto o conducta que no esté tipificada en la ley penal.

**-De individualización:** se considera la calidad de la persona, sin tomar en cuenta el delito cometido y las circunstancias, motivos y factores desencadenantes que le llevó a infringir la ley penal.

Al respecto el tratadista Luis Guzmán manifiesta: *Entendemos por individualización de la pena el proceso de adaptación que se produce entre el sujeto, autor del hecho punible y la sanción correspondiente.*<sup>25</sup>

En efecto el tratamiento individual moderno de los internos, está determinado de acuerdo a sus características propias, en el aspecto biológico, psíquico y social.

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 11 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el cual dice: *El Sistema Penitenciario Nacional reconoce el principio de individualización de las penas que consagra su Derecho Penal y, consecuentemente, aplicará en la ejecución de las mismas, la individualización del tratamiento.*<sup>26</sup>

Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas, en lo que respecta al tratamiento penitenciario individual, en el artículo 69 dice:

*tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida de cierta duración, y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones.*<sup>27</sup>

**-De progresión:** que es el conjunto de acciones técnico administrativas por medio de las cuales la persona privada de la libertad cumple la pena que le ha sido impuesta, en un Centro de Rehabilitación Social determinado.

---

<sup>25</sup> Guzmán Luis Manual de Ciencia Penitenciaria

<sup>26</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

<sup>27</sup> <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h-comp34-sp.htm>

El sistema de progresión se encuentra establecido en el artículo 13 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. Este principio junto con el de individualización es aplicable para quienes dejan de pertenecer al fuero jurisdiccional, es decir para aquellos internos que registran sentencia firme y ejecutoriada, al respecto el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, establece en el artículo 38 lo siguiente: %Los condenados al cumplimiento de una pena, con sentencia firme, dejan de pertenecer al fuero jurisdiccional y pasan, para los efectos del cumplimiento de la misma, a la sujeción del Sistema Penitenciario que consagra este Código+<sup>28</sup>

**-De jurisdiccionalidad:** cada persona privada de libertad debe ser juzgada en el lugar donde cometió la infracción, no debe ser distraída de sus jueces competentes, por tanto, en caso de ser trasladada a otro Centro de Rehabilitación Social, se realizará el traslado, previo conocimiento del Juez que tramita su causa, hecho que lamentablemente no se cumple a cabalidad, puesto que en muchos casos se prioriza las situaciones de seguridad para la realización de traslados. Por tal razón aunque el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social no define expresamente este principio, adopta la concepción establecida en el Código de Procedimiento Civil que define a la jurisdicción como la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, aspecto que guarda concordancia con la disposición constitucional del artículo 24, numeral 11.

**-De interdisciplinariedad:** este principio permite utilizar todas las ciencias del hombre y que se relacionan con la criminología y victimología. El conocimiento de la vida de las personas privadas de la libertad antes, durante y después de la comisión del delito, a través de los

---

<sup>28</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

estudios médicos, psicológicos, sociales, educativos, laborales, facilita el establecimiento de un diagnóstico, pronóstico y permite formular un plan de tratamiento al que debe ser sometido el interno.

Para el ejercicio de este principio el sistema penitenciario estableció el denominado expediente criminológico, el cual se asocia con una historia clínica, instrumento aplicable para los internos sentenciados.

**-De independencia:** una vez dictada sentencia y cuando la misma se ejecutoría, los jueces se desligan del sentenciado, el mismo que pasa a depender directamente del sistema penitenciario, durante el tiempo que dure la ejecución penal.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, constituye una ley formal, por cuanto fue elaborada de acuerdo a los procedimientos que señala la Constitución y se enmarca dentro de los principios constitucionales, para normar la ejecución de la pena, básicamente los referentes a la igualdad ante la ley, la equidad.

El Ecuador en base a las reformas tendientes a la modernización del sistema penitenciario, cuenta desde 1982 con el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, inspirado en los principios del régimen progresivo, cuya aplicación en la práctica no ha sido posible cumplirla, debido a factores internos como la inadecuada infraestructura, hacinamiento, sobrepoblación, carencia de recursos económicos, dependencia institucional; y, factores externos vinculados a la función legislativa y judicial en cuanto tiene que ver con la expedición y reforma de normas que acarrear un impacto negativo en el sistema por la carencia de fundamento técnico, y referente a la inefectiva aplicación de la justicia penal, por el abuso de la prisión preventiva, la falta de un

despacho oportuno de los juicios y la inobservancia de las garantías del debido proceso.

En la aplicación del régimen progresivo, España fue la precursora, con la realización de importantes esfuerzos y destinación de recursos en la experimentación en este campo, hecho que le ha permitido obtener resultados positivos y naturalmente se ha destacado con relación a otros países europeos.

Las deducciones, que anteceden podrían generalizarse hacia los demás países del mundo, estimándose al Sistema Progresivo, como el de mayor aplicación penitenciaria en nuestros tiempos; incluyen a los países socialistas, en donde se sabe que la Clínica Criminológica, base del Sistema Penitenciario Progresivo es altamente aplicado.<sup>18</sup>

La ejecución de las penas mediante la acción política penitenciaria, no se limita a un proceso científico de rehabilitación del delincuente, a pesar de la normativa legal existente, en este contexto se requiere la necesaria atención de los gobiernos para el desarrollo del sistema, a través de planes, programas y proyectos sistemáticos, debidamente financiados y alcanzables, con la participación directa de todos los organismos del Estado y la comunidad misma, en procura de alcanzar soluciones concretas, pragmáticas y concordantes con los cambios sociales, políticos y estructurales de nuestra comunidad. En este sentido a más de insistir en reformas legales, es necesario abordar nuevas áreas de acción estratégica vinculadas a la seguridad integral, derechos humanos, en base también a los nuevos desafíos de la globalización.

---

<sup>18</sup> Gómez Elio (1980) Los delitos y las penas en los países Socialistas

## **LEYES Y REGLAMENTOS**

Existe una amplia base legal relacionada con el sistema penitenciario ecuatoriano, contenidas en Códigos, Leyes y Reglamentos, y entre las principales se puede mencionar las siguientes:

### **Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social**

El Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social en vigencia, fue publicado en el Registro Oficial 379 del 30 de Julio del 2001, sobre la base del anterior Reglamento que data de 1982, constituye un paso trascendental en el camino hacia la realización de la reforma penitenciaria. En su parte formal cuenta con cinco capítulos que trata de los Organismos y Funcionarios a quienes compete su aplicación, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, del sistema penitenciario, de la clasificación de los Centros, del ingreso, permanencia y progresión.

En base a las reformas introducidas en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se ha modificado su Reglamento, destacándose particularmente las referentes a las rebajas de pena que abarca en la actualidad ciento ochenta días por cada quinquenio y que fue publicado en el registro Oficial 422 del 28 de Septiembre del 2001, lo cual reemplazó al régimen de rebajas conocidas como el dos por uno, que redujo la pena al 50%. Lamentablemente esta reforma legal ha repercutido negativamente en el sistema penitenciario, bajo el punto de vista que los internos sentenciados deben permanecer más tiempo en los Centros de Rehabilitación Social, incidiendo directamente en los altos índices de sobrepoblación y hacinamiento.

Con la vigencia de este nuevo régimen de rebajas de pena, nuevamente es aplicable la fase de prelibertad, que como requisito se requiere que el sentenciado haya cumplido las dos quintas partes de la pena impuesta.

En el año 2000 se emitió la Ley de Reducción de Penas a favor de los encarcelados, por motivo del año jubilar, que dispuso el perdón de un año de pena, independientemente de las rebajas de ley, para los detenidos que estén cumpliendo una pena por sentencia condenatoria ejecutoriada o no, expedida hasta el 18 de Agosto del 2000. Esta ley incidió para alcanzar un índice mayor de egresos, beneficiando a gran número de internos sentenciados con anterioridad a la fecha establecida.

A nivel interno institucional, además del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social se ha incorporado algunos Instructivos, como el denominado **Instructivo de evaluación de la disciplina y conducta de los internos de los Centros de Rehabilitación Social**, el cual unifica la forma de calificación de conducta y disciplina, factor importante, puesto que uno de los requisitos básicos para la concesión de rebajas de pena constituye la observancia de una buena conducta por parte de los internos, y precisamente este Instructivo marca los parámetros de evaluación técnica.

## **Código Penal**

Este cuerpo legal se encuentra en directa relación con el sistema penitenciario, en razón de que constituye la norma punitiva y reguladora de la conducta social, consta en este Código la tipificación del delito y contravenciones, además de la pena peculiar establecida para

cada caso. Recoge también en su articulado garantías de derechos y libertades.

Toda sociedad, para mantener su equilibrio, ha establecido normas y reglas, que son acuerdos sociales implícitos, que deben ser respetados por todos los ciudadanos, estas normas unas veces son meras costumbres, en otras están escritas en Leyes y Códigos, en caso de ser incumplidas o irrespetadas se han establecido sanciones o penas que han ido desde las infamantes, aflictivas, hasta la pena de muerte, la privación de la libertad, sanciones que han evolucionado de acuerdo al momento histórico de la humanidad.

A comienzos de la República el sistema jurídico penal, era el mismo que regía en la Real Audiencia de Quito, toda vez que se consideraban vigentes las leyes de Indias, con la diferencia de sustitución de la dependencia y control español por las clases dominantes criollas. En 1837 se dictó el primer Código Penal del Ecuador, en base al cual desaparecen algunas disposiciones protectoras de la legislación colonial, pero las de contenido represivo se mantienen y en algunos casos se hacen más rígidas.

En la Presidencia de Gabriel García Moreno, en el año de 1871, se expide un nuevo Código Penal, mediante el cual se implanta la pena de muerte. Se inicia y termina la construcción del Penal García Moreno hoy denominado Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito N.- 1.

La Pena de muerte como instrumento de alta represión fue considerada a la vez como la más importante medida de la reacción social, tendiente a conseguir la expiación absoluta y a producir efectos positivos anticriminógenos en el ámbito social; por ello el Código Penal Garciano sobrepasa en sutileza e impiedad al Código Penal de Vicente Rocafuerte, en el tratamiento y ejecución de la medida.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Páez Sergio (1984) Génesis y Evolución del Derecho Penal Ecuatoriano. Editorial Universitaria

El ordenamiento jurídico penal está integrado por un conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado. Para determinar si una norma jurídica tiene carácter penal, es preciso examinar el tipo de sanción que lleva implícita y si consta en la tipificación del delito establecido en el Código Penal, que contiene los principios generales del derecho penal y la descripción de los delitos más comunes y generalizados.

Descubrimos que la Ley penal en el proceso de criminalización primaria, esto es en el de producción de las normas jurídicas selecciona de manera clasista y en defensa de quienes detentan el poder, que bienes deben ser tutelados penalmente. En este proceso la falta de señalización normativa genera la impunidad de determinadas conductas delictivas sin importar su real costo social y político. La dogmática penal se convierten en un elemento de racionalización legítimamente, porque solamente puede ser perseguido penalmente aquello previsto como delito.<sup>31</sup>

El Código Penal está directamente vinculado con la tipificación del delito, es por ello que sobre la base que dentro de la vida en sociedad, siempre se encuentran factores que la alteran, se creó la institución del delito.

Etimológicamente la palabra delito viene del acento latino DELICTUM, mismo que hace relación a un hecho antijurídico que tiene como castigo una pena, de este vocablo se desprende que delito es todo aquel acto que quebranta una ley establecida dentro de la sociedad.

Para Maggiore ~~el~~ delito, desde el aspecto ideal, puede llamarse todo acto que ofende gravemente el orden ético y exige una expiación en la pena.<sup>32</sup>

En la legislación penal ecuatoriana encontramos que el concepto de delito concuerda con la doctrina clásica y analizado de una manera

---

<sup>31</sup> Zambrano Pasquel Alfonso (1998) Temas de Ciencias Penales. Editorial GRABA

<sup>32</sup> Maggiore, Guissepe (1971) Derecho Penal

amplia y sencilla es el acto típico, antijurídico, imputable, sancionado con una pena.

La pena es la sanción que se impone de conformidad con la ley, para determinado acto establecido como delito en el derecho penal. Según el catedrático Enrique León Palacios, la pena es el sufrimiento impuesto por el Estado, en ejecución de una sentencia al culpable de un delito.

El Código Penal vigente, con la instauración de ciertas reformas, prácticamente se deriva del Código de 1937 que fue mentalizado por el Dr. Andrés F. Córdova.

Entre las principales reformas introducidas al actual Código Penal y que fue publicado en el Registro Oficial 422 del 28 de Septiembre del 2001 consta el establecimiento de la reclusión especial de dieciséis a veinticinco años, pudiendo acumularse las penas por un máximo de treinta y cinco años, según lo dispuesto en el artículo 81 reformado, numeral 3, que se refiere al concurso o concurrencia de infracciones.

El libro II del Código Penal hace referencia a los delitos en particular, y establece la clasificación de los mismos, en tanto el libro III trata sobre las contravenciones. Al respecto el artículo 10 del mencionado cuerpo legal dice: *«Son infracciones los actos imputables sancionados por las leyes penales, y se dividen en delitos y contravenciones, según la naturaleza de la pena peculiar»*<sup>34</sup>

Al respecto se cita las palabras del Dr. Efraín Torres Chávez, quien dice:

---

<sup>34</sup> Código Penal (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

En las contravenciones no se pueden encontrar los mismos caracteres que en los delitos, ya que aquellas son pequeñas irregularidades de la conducta y con fundamentos de urbanidad, de consideraciones cívicas, paternas, etc., no es pues la pena peculiar+la que hace la diferencia sino que son actos distintos, con resultados y proyecciones muy distantes entre sí.<sup>35</sup>

En cuanto a las tendencias delictivas a nivel nacional, se puede establecer una diferenciación entre hombres y mujeres, en este sentido en base a los datos estadísticos se determina que el mayor número de detenidos varones se encuentran por delitos contra la propiedad, y mujeres por delitos establecidos en la ley de Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes. Le siguen en su orden los delitos contra las personas y los delitos sexuales.

El endurecimiento de las penas establecido con las reformas del 2001 incide de manera directa en el sistema penitenciario ecuatoriano, por lo cual se requiere una adecuada armonización de las leyes vinculantes, como son principalmente el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Código Penal y Código de Procedimiento Penal, para evitar precisamente que una reforma legal introducida en una normativa produzca efectos negativos, que en el caso del sistema penitenciario, se verifica principalmente por la sobrepoblación y los problemas que de ello se deriva. Por tal razón previo a una promulgación legal se requiere un estudio planificado que cuente con un sustento integral alcanzable y establezca las condiciones necesarias para la correcta aplicabilidad de la ley, con observancia estricta de los derechos y libertades fundamentales que se consagra en la Constitución Política del Estado y en los Instrumentos Internacionales de los cuales forma parte el Ecuador.

---

<sup>35</sup> Torres Chávez Efraín (1990) Breves Comentarios al Código Penal del Ecuador. Tomo I

En el Ecuador, la privación de la libertad constituye la columna vertebral de la sanción penal, al igual que en otros países latinoamericanos y del mundo. Pese a la crisis de la prisión, el abuso de la misma ha conducido a un deterioro del sistema penal y precisamente las perspectivas deben orientarse a la armonización del sistema penal que permita una efectiva aplicación en todas sus fases.

Si bien es necesario tipificar nuevas conductas delictivas que han surgido, cuya tendencia implica además el incremento de las penas, se debe también generar las condiciones para superar la baja efectividad de la sanción penal, a causa de la demora, inercia y negligencia en la tramitación del proceso penal, pero la incidencia de estos factores va a repercutir directamente en el sistema penitenciario, por tanto la armonización del sistema penal debe ser integral. En este sentido si se promulgan penas mayores, debe agilizarse la administración de justicia y crearse las condiciones para poder recibir a los detenidos.

### **Código de Procedimiento Penal**

En este cuerpo legal se establece básicamente el procedimiento a observarse dentro del proceso penal y de igual manera propende a garantizar los derechos y libertades consagradas en la Constitución Política, fundamentalmente aquellos relacionados con la seguridad jurídica y el debido proceso, a través de un juicio legal.

El nuevo Código de Procedimiento Penal reemplazó al que estuvo en vigencia desde el 10 de Junio de 1983, que entró parcialmente en vigencia el 13 de Enero del 2000; y, totalmente el 13 de Julio del 2001, con la práctica de un nuevo sistema acusatorio oral. En este Código la función de juzgar se halla separada de la función de investigar y

perseguir, lo que da como resultado que la potestad de requerir la aplicación de la ley penal queda a cargo del Ministerio Público en su etapa de instrucción.

Esta reforma integral del proceso penal implica el establecimiento del Sistema Acusatorio Oral Público, que como premisa y característica fundamental es el establecimiento de la oralidad dentro del procedimiento.

Dejando de lado el sistema inquisitivo escrito, que tuvo su apogeo en la Edad Media, el sistema oral obedece en diferentes proporciones, a razones técnico jurídicas y a la realidad cotidiana de la administración de justicia, en este sentido la reforma a la legislación penal sustantiva es necesaria como un medio para completar el proceso de cambio en el sistema penal.

El sistema acusatorio oral público de manera sucinta dentro del procedimiento, primero investiga para descubrir la evidencia que va a permitir deducir si existe o no mérito para iniciar el proceso; se oficializa una mínima evidencia que justifique la causa probable de hecho y presunciones para vincular; no todos los elementos constituyen prueba, únicamente adquieren tal valor cuando se judicializa ante el Tribunal Penal; la recolección de la evidencia la hace el Fiscal y el Organismo de Investigación; el Juez y el Tribunal es quien juzga la evidencia, no la practica; la carga de la prueba recae sobre el Fiscal a lo largo de todo el proceso; durante el juicio existe presunción de inocencia; el acusado no puede ser obligado a declarar, por el contrario tiene derecho a guardar silencio durante todo el proceso, incluido el juicio; el Fiscal tiene un papel preponderante, es el agente de la acción, impulsador del proceso.

El Sistema procesal, dice el artículo 192 de la Constitución, hará efectivas las garantías del debido proceso. De esta manera queda definida la finalidad general de la legislación procesal, que no es otra que

constituirse en medio para asegurar la eficacia de uno de los derechos que el Estado garantiza a todas las personas: el derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones, reconocido expresamente por el numeral 27 del artículo 23 de la Constitución.<sup>36</sup>

Además de las disposiciones consignadas en el artículo 24 de la Constitución, que formal y explícitamente se consideran elementos del debido proceso, hay otros principios establecidos en la misma Constitución que tienen directa incidencia procesal, como son:

**-El principio de publicidad:** constituye una garantía de la justicia, en cuanto permite que la colectividad controle su administración, incluso la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye a la publicidad entre las garantías jurídicas mínimas.

El artículo 195 de la Constitución Política, manifiesta: **Principio de publicidad.**- salvo los casos expresamente señalados por la ley, los juicios serán públicos, pero los tribunales podrán deliberar reservadamente. No se admitirá la transmisión de las diligencias judiciales por los medios de comunicación, ni su grabación por personas ajenas a las partes y a sus defensores.<sup>37</sup>

Aunque el Código de Procedimiento Penal no contiene una norma expresa en el que recoja de manera general el principio de publicidad, la imperatividad de este queda asegurada por mandato constitucional. Sin embargo el Código reitera el principio con respecto a ciertos actos: la publicidad de la denuncia, la publicidad de la audiencia de juzgamiento.

**-El principio de oralidad:** la sustanciación de los procesos mediante el sistema oral, quedó convertida en exigencia constitucional desde Agosto de 1998. La exigencia constitucional obliga a que los Jueces apliquen el sistema oral en la presentación y contradicción de las pruebas en toda clase de proceso, de manera que cualquier duda

<sup>36</sup> Wray, Alberto. El debido proceso en la Constitución. JuriDictio

<sup>37</sup> Constitución política de la República del Ecuador (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

quedaría despejada mediante el reconocimiento de la imperatividad de este principio, en cuya virtud, también en los juicios por delitos de acción penal privada tendría que señalarse día y hora para que tenga lugar la audiencia de prueba.

**-El Principio de Igualdad:** en el tratamiento procesal es plenamente aplicable la garantía general reconocida por el numeral 3 del artículo 23 de la Constitución Política, en cuya virtud, todas las personas gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades. Ese es el sentido que tiene la declaración constante en el artículo 14 del Código de Procedimiento Penal.

**-El principio de oportunidad:** se refiere al reconocimiento de poderes discrecionales al Ministerio Público para decidir sobre la conveniencia o no de ejercitar la acción penal en un caso concreto. Esto significa que ante la noticia crimines debe actuar el Fiscal no el Juez y debe hacerlo con el propósito de dirigir la investigación y de hallar fundamento como resultado de ella, acusar, es decir, ejercitar la acción penal pública.

Al respecto, César San Martín, advierte que en la aplicación del principio de oportunidad a cada caso, el Fiscal está limitado por los principios de proporcionalidad e igualdad, pero considera que además, en aras del control efectivo de las decisiones de la Fiscalía, resulta imprescindible la intervención judicial cuando la víctima cuestione la abstención o cuando el imputado considere que determinadas obligaciones o lineamientos reparatorios son desproporcionados.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Revista del Colegio de Jurisprudencia. Juris Dictio (2001)

Además dentro de las garantías está el derecho a un juicio justo, sin dilaciones, el derecho a un Tribunal independiente e imparcial, el derecho a no ser distraído de su Juez natural, el derecho a una tutela judicial efectiva, el derecho a una instancia plural, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a la libertad personal, el derecho a la defensa, el derecho a no inculparse.

Estos principios forman parte del proceso penal, consagrados a nivel constitucional y legal y que se asocian a las garantías del debido proceso, pero que en la realidad no han sido imperativamente observados y aplicados, lo cual obedece a un sistema de justicia en crisis.

Las etapas del proceso penal según el Código de Procedimiento Penal son cuatro: instrucción fiscal, intermedia, del juicio e impugnación. Existe una etapa previa que se llama de indagación. El sujeto protagónico es el Fiscal cuya función es investigar para acusar y mantener la acusación hasta el fin del proceso. En las dos primeras fases el Fiscal y la Policía Judicial recopilan las evidencias que al final son elementos de convicción, de los cuales hablan los artículos 208 y 214 del Código de Procedimiento Penal, los mismos que en la etapa del juicio se convertirán en prueba.

En el Código de Procedimiento Penal, fue introducida la figura de la detención en firme, para garantizar la presencia del acusado en la etapa del juicio, y que se encuentra estipulado en el artículo 173. Esta reforma en la práctica limitó la aplicación del artículo 24, numeral 8 de la Constitución Política y también de alguna manera incidió en el sistema penitenciario, particularmente en lo relativo al índice de la población de detenidos.

## **Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas**

Esta normativa legal en vigencia fue publicada en Registro Oficial 523 del 17 de Septiembre de 1990 y básicamente regula todo lo relativo al cultivo, producción, elaboración, tenencia, posesión adquisición, oferta, venta, distribución, almacenamiento, comercio de sustancias psicotrópicas y estupefacientes; y, todas las actividades conexas en esta materia.

El porcentaje de la población masculina que se encuentra detenida por delitos relacionados a esta ley es de aproximadamente el 29% y de la población femenina el 76%.

Un factor importante dentro de esta ley constituye la despenalización al consumo, reforma que fue introducida mediante la Ley Interpretativa del inciso segundo del artículo 105 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, publicada en el Registro Oficial 284 de 26 de Marzo de 1998, en este contexto el artículo 1 dice: %Interprétase el inciso segundo del artículo 105 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, reformado por la ley 25, promulgada en el Segundo Suplemento del registro Oficial 173, de 15 de Octubre de 1997, en el sentido de que extingue la acción o la pena, según el caso, que pesaban con anterioridad a la vigencia de esta última Ley sobre las personas convictas o acusadas de consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, cualquiera que hubiere sido la norma de la Ley reformada que se les hubiera aplicado, las que en virtud de esta reforma han quedado tácitamente modificadas o derogadas. En consecuencia, los Jueces, Tribunales Penales, Cortes Superiores y Corte Suprema, según el caso, están obligadas a otorgar la libertad a dichas personas+, lamentablemente no se cumple estrictamente con las disposiciones

establecidas en la Ley, criminalizando a un alto porcentaje de la población que amerita un tratamiento especializado de desintoxicación.

Este cuerpo legal merece ser analizado a profundidad, considerando que la mayoría de la población penal, principalmente mujeres, está acusada de haber infringido esta norma, caracterizada por ser dura, en la que se establece tratamiento de excepción, referente a que en esta clase de juicios no se admitirá caución, ni se concederá condena condicional, ni los beneficios de la Ley de Gracia y del indulto, las rebajas de pena en estos delitos es concedida por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social. Con respecto a la fase de tratamiento de prelibertad, los sentenciados por los delitos contemplados en esta Ley, ya pueden acogerse a este beneficio, previo cumplimiento de los requisitos establecidos y contemplados en el Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas.

### **Código de la Niñez y Adolescencia**

El Código de la Niñez y Adolescencia recibió aporte de varios sectores, entre los que cabe mencionar el H. Congreso Nacional, el Instituto Nacional del Niño y la Familia, INNFA, el Ministerio de Bienestar Social, el Foro Ecuatoriano de la Niñez, y de varios Municipios del país. Su vinculación con el Sistema Penitenciario, básicamente radica con la disposición contemplada en su artículo 141 referente al apremio personal, en razón de que la orden de apremio impuesta por el Juez competente, se cumple en los Centros de Detención Provisional.

En base al análisis profundo de todas las Leyes, Códigos y Reglamentos, vinculados con el sistema penitenciario ecuatoriano, se desprende que es necesario el planteamiento de una efectiva



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

reestructuración que implica el desarrollo de un proyecto de reforma penitenciaria, anhelo social que debe constituirse en una política de Estado que integre la participación de toda la sociedad. El gobierno debe priorizar la planificación debidamente financiada que abarque los aspectos de infraestructura, salud, educación, trabajo, capacitación, políticas aplicables de desprisionización, es decir cumplir con los objetivos de justicia social y seguridad nacional. Es importante considerar a la prevención, como mecanismo válido para disminuir la delincuencia o el control de la misma, combatiéndola desde sus entes generadores como son la pobreza, la mala educación, la marginación, el desempleo, la desigualdad en la distribución de la riqueza, la inequidad.

### CAPÍTULO III

## ANÁLISIS JURÍDICO SOCIAL DEL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL

### NATURALEZA JURÍDICA

La delimitación de la naturaleza jurídica del derecho penitenciario, está asociado al derecho penal punitivo, por tal razón como parte del derecho público adopta un régimen jurídico autónomo, con un cuerpo normativo bien estructurado, muy diferente al derecho sustantivo y procesal penal, pero muy vinculado a los mismos.

El marco de competencia, acción y regulación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, relacionado al proceso criminológico, abarca la fase legislativa (identificación y tipificación del hecho punible), la fase judicial (etapas de investigación, juzgamiento y sentencia del hecho punible), la última fase constituye la de ejecución de las penas o fase administrativa (cumplimiento, vigilancia, administración, rehabilitación y reinserción social del interno). La ejecución de las penas, por ende es cumplida por autoridades ejecutivas o pertenecientes a la rama administrativa del poder público y como tal, las normas aplicables a ellas son de derecho público, principalmente administrativo.

Estableciendo una analogía con el derecho ibérico, se establece que en este no existe una posición definitiva sobre la naturaleza jurídica del derecho penitenciario, al respecto Bustos Ramírez, manifiesta: <sup>6</sup> existe una ciencia penitenciaria que recibe influencias del derecho, la psicología, la pedagogía social y la sociología reduce la concepción de la ejecución

penal a los solos efectos del cumplimiento de las sanciones privativas de la libertad y por excepción a cualquier sanción<sup>39</sup>

El Derecho Penitenciario si bien existe a partir de la existencia del Derecho Penal, constituye una rama especializada del derecho administrativo que tiene como objetivo primordial el estudio de las normas que regulan la ejecución de las penas privativas de la libertad, las medidas de seguridad y el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, así como los derechos y deberes del interno penitenciario y los Organismos y Autoridades penitenciarias encargadas de ejecutar, cumplir o hacer cumplir, vigilar, administrar y ser garantes de los derechos y deberes.

Sobre la base de la estructura social y económica y como mecanismo de sustento de un determinado modo de producción, se levanta la superestructura ideológica, criminológica y jurídica, implantándose como norma, primero en forma natural y luego en forma social y jurídica, así la vida social crea un ordenamiento normativo que regula la conformación, el comportamiento de los órganos colectivos y las relaciones entre los miembros de la sociedad.

Para el establecimiento del control de la normativa legal, el Estado crea sus aparatos de represión, a través de su institucionalidad y la generación de leyes que coadyuvan a su represión, entres esas leyes se encuentran las penales, positivas, adjetivas y de ejecución penal, fundamentadas precisamente en las ciencias jurídico-penales represivas, como parte del Derecho Objetivo Penal.

El sistema penal está vinculado al conjunto de instituciones del Estado y a las actividades que despliegan, tanto en el proceso de

---

<sup>39</sup> [http:// www.icam.es/docs](http://www.icam.es/docs)

creación de las normas penales y en el de nacimiento, interpretación, ejecución y aplicación de la ley.

De manera particular, el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, contrae su normatividad exclusivamente a la ejecución de penas privativas de la libertad, en tanto que el Derecho Ejecutivo Penal, abarca todo el conjunto relativo a la ejecución de las múltiples formas de penas y medidas de seguridad, conceptualizadas y establecidas por el Derecho Penal.

Por tal razón, tratándose de un ordenamiento jurídico del Derecho Penitenciario, se fundamenta en el Derecho Objetivo y frente a la vinculación entre el Estado y los sujetos de ejecución penal, se fundamenta en el Derecho Público. La prevención general y especial de todas las conductas antisociales delictivas y criminológicas, están contempladas en los conocimientos criminológicos, en la aplicación de estos para el bien de la sociedad.

Los procesos de criminalización forman parte del control social, vale decir, de las medidas que tienden al mantenimiento y reproducción de un orden socioeconómico establecido. El llamado control social comprende a la totalidad de las instituciones y sistemas normativos con base en los cuales y mediante estrategias de socialización y procesos selectivos, se procura lograr la aceptación (involuntaria, artificial y forzada), y además el mantenimiento y reproducción de las relaciones sociales de dominación.<sup>40</sup>

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, tiene por finalidad brindar al condenado, por medio de la ejecución de la pena, las condiciones favorables para su desarrollo personal, que le permitan una

---

<sup>40</sup> Zambrano Alfonso (1998) Control Social y Sistema Penal. Editorial GRABA

armónica integración a la vida social al momento de recobrar su libertad. Asimismo, establece la Ley Penitenciaria que las instituciones penitenciarias tienen por misión fundamental procurar la reinserción social de los sentenciados.

En este cuerpo legal se advierte una clara orientación política - criminológica encaminada a obtener un nuevo sistema penitenciario, con todos los mecanismos de prevención, de rehabilitación social, puesto que por medio de nuevos sistemas de control, custodia y privación de la libertad, se trata de subsanar y ayudar en parte a los internos que han cometido algún delito.

La política penitenciaria enmarcada dentro del Derecho Ejecutivo Penal, propende lograr la rehabilitación global a quienes delinquen, con el propósito además de conseguir la disminución de la delincuencia. Tal objetivo, advierte suficientemente el carácter político-criminológico del Código de Ejecución de Penas que actualmente se encuentra vigente en el Ecuador.

El fundamento filosófico del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social del Ecuador, se enmarca en las concepciones de la estructura capitalista en la que el bien jurídico tutelado por la norma jurídica penal es importante, pues justifica la pena como sanción propia del ordenamiento jurídico penal, que ampara fundamentalmente los bienes jurídicos de la sociedad y de los hombres, cuya valoración tiene una manifestación super-estructural, reflejada en una estructura social, económica y política determinada. En este sentido el articulado del Código está orientado a una transformación profunda y total del sistema penitenciario.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, comprende cinco temas divididos en capítulos y además una exposición de motivos, que vienen a constituir sus considerandos, que contiene las motivaciones y causas necesarias que han impulsado a la expedición de esta ley, y que es pertinente destacar los siguientes:

- La necesidad inaplazable, de aplicar a las personas que cumple penas de privación de la libertad, sistemas científicos tendientes a su rehabilitación integral, de modo de que, una vez que egresen de los Centros de Rehabilitación Social, puedan reincorporarse a la sociedad como elementos positivos de ella.

- Para hacer efectivo este propósito, es urgente dictar un Código que contenga un sistema idóneo, que estimule el buen comportamiento del penado.

- Es necesario que en el citado Código, se establezca el sistema de control y custodia, de los condenados, en la medida que estos requieran de seguridad máxima, media y mínima, de acuerdo a sus circunstancias especiales y a su estado de peligrosidad.

- Que las nuevas concepciones doctrinarias, sobre aplicación de las penas, han rezagado al sistema penitenciario que viene rigiendo en el país.

- La impostergable necesidad de incorporar a las Leyes nacionales, un sistema penitenciario acorde con el más avanzado Derecho Ejecutivo Penal, que prevea la reincorporación progresiva a la sociedad de quienes han caído en delito.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, comprende 56 artículos sustantivos; tres disposiciones transitorias y un artículo final.

Algunas Leyes vigentes en el Ecuador, vinculan su normatividad con el Régimen Penitenciario, ya sea establecido ciertas ventajas para el detenido, o señalando acciones que deben ser observadas por las autoridades de los Centros de Rehabilitación Social. El Código de Ejecución y Penas y su Reglamento General, se preocupan de establecer beneficios a favor de los internos, solamente, que estos al igual que en el resto de la Administración Pública, algunos de estos beneficios llegan demasiado tarde<sup>41</sup>

### ÁMBITO DE LA LEY

La ejecución de las penas privativas de la libertad y vigilancia de cualquier tipo de detención, desde los inicios de nuestra República hasta la presente fecha, han venido dependiendo del Ministerio de Gobierno, el Sistema de Justicia y las cárceles, hoy denominadas Centros de Rehabilitación Social. En todos los regímenes se verifica la asociación de pena con castigo y protección a la sociedad. Precisamente dentro del Proyecto de Reforma al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que se encuentra para segundo debate en el H. Congreso Nacional se establecen reformas a varios artículos que le permite adquirir al sistema penitenciario la suficiente autonomía e independencia del Ministerio de Gobierno, que en la práctica ha politizado la estructura y decisiones del sistema.

No ha existido preocupación por establecer los medios y condiciones mínimas indispensables para el cumplimiento de las penas lo cual se refleja en la crisis que atraviesa el sistema penitenciario, al cual los poderes públicos no han brindado la atención necesaria para

---

<sup>41</sup> Robayo José(1994) Manual Práctico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano

establecer un efectivo sistema, que posea una infraestructura adecuada que permita la ejecución del fin principal de la rehabilitación social de la persona que ha delinquido.

Con la promulgación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, publicado en el Registro Oficial No. 282 del 9 de Julio de 1982 se incorpora al cuerpo de leyes nacionales, un sistema penitenciario concordante con el más avanzado Derecho Ejecutivo Penal, que prevé la reincorporación progresiva a la sociedad de quienes han infringido la Ley.

El Código de Ejecución de Penas en el Título Primero, establece el ámbito de aplicación de la ley, y señala que están sometidos a este Código las personas que han cometido una infracción y han recibido una sentencia firme y ejecutoriada a quienes se brindará un tratamiento para lograr su rehabilitación social integral; el literal b) nos habla de una nueva institución como es la relacionada al seguimiento post-carcelario, se considera que para que surta efecto la medida coercitiva, es necesario que el Estado se preocupe por el ex penado para su reincorporación al seno de la sociedad.

Por otra parte, se establece una clasificación diferenciada en relación a los establecimientos en los que deben permanecer los reclusos. Los imputados o procesados, a quienes se les aplica el principio: *nadie puede ser considerado culpable mientras no pese sobre él una sentencia ejecutoriada*; para los contraventores, se establecen centros especiales y para los sentenciados, que deben cumplir la pena privativa de la libertad se destinan los Centros de Rehabilitación Social. Este aspecto no se verifica en la realidad penitenciaria, toda vez que comparten en muchas ocasiones un mismo espacio físico, tanto contraventores, internos que no registran sentencia condenatoria e internos sentenciados.

Lamentablemente por la falta de atención estatal y social no ha sido posible cumplir con la categorización de los Centros de Rehabilitación Social y la distribución de la población delincinencial no obedece a los estándares de progresión establecidos en la ley, sino en gran medida a aspectos de seguridad, relacionados con la tipificación del delito y su connotación social, índice de peligrosidad, nivel social del interno; y, el aspecto de reincidencia o habitualidad.

La Ley de Ejecución de Penas, comprende seis títulos, en los que constan, los métodos y técnicas más adecuadas en ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad, mediante un sistema progresivo, que consiste en un tratamiento y rehabilitación de los internos.

## **DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY**

El título segundo trata de los Organismos encargados de la aplicación de la ley, dentro de los cuales se encuentran el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación Social. De acuerdo a este título se establece la organización y funcionamiento del sistema penitenciario.

**El Consejo Nacional de Rehabilitación Social** es el organismo máximo, encargado de la aplicación de la ley, para cuyo efecto determina la política penitenciaria, con el propósito de rehabilitar integralmente a los reclusos y de la administración de los respectivos Centros, funciona adscrito al Ministerio de Gobierno, y tiene su sede en Quito.

Está integrado por el Ministerio de Gobierno o su delegado, un delegado a la Corte Suprema de Justicia; el Ministerio Fiscal General o su delegado, el Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo y el Director de Criminología de la Universidad Central del

Ecuador. Actúa como Secretario Ejecutivo el Director Nacional de Rehabilitación Social.

El Proyecto de Reforma al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, incorpora en la integración del Consejo al Defensor del Pueblo o su delegado y a un representante de los Decanos de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia de las diversas Universidades del país, legalmente reconocidas por el CONESUP.

En Junio de 1996, mediante reforma introducida al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, integró como miembro del Consejo de Rehabilitación Social, un delegado de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social.

Las atribuciones y deberes del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, están determinadas en el artículo cinco del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

Las funciones del Consejo Nacional; entre otras son:

- Política Penitenciaria.
- Programas de acción y asesoría técnica.
- La designación del Director Nacional de Rehabilitación Social.
- Conocer del recurso de apelación de los internos en los casos de progresión.
- La creación o supresión de Centros de Rehabilitación Social.
- Organización de Programas de asistencia y servicio social a los penados y a sus familiares.
- La expedición de certificados de rehabilitación.

El pretender establecer una política penitenciaria solamente en base a la vigencia de la Ley y el Reglamento ha significado para el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, un fracaso, hecho verificable en la falta de resolución de grandes dificultades y graves problemas de gran magnitud que no han sido superados, por tal razón se requiere la coparticipación decidida y directa de todos los Organismos del Estado y la comunidad misma, para superar los problemas latentes del sistema penitenciario, en base a soluciones definitivas, pragmáticas y concordantes con los cambios socio políticos y estructurales de la sociedad.

De este análisis se desprende por tanto la nula gestión emprendida por el Consejo de Rehabilitación Social, que no ha cumplido con sus objetivos, cuyo fondo doctrinario más trascendente es aquel derivado de la conceptualización de la pena privativa de libertad. Por tal razón es importante que se deje de concebir a la ~~pena-castigo~~ y se adopte un criterio universalizado de la ~~pena~~ resocializadora.

Las gestiones impulsadas y tendientes a dar soluciones definitivas al sistema de rehabilitación social, no se han concretado con resultados alentadores, y la planificación al respecto prácticamente ha sido nula. El Plan General de Desarrollo del Sistema y Plan Operativo para la ejecución de obras, la reorganización administrativa y la formulación de proyectos no han dado los frutos esperados.

La integración del Consejo Nacional de Rehabilitación Social responde a la lógica común de instituciones vinculadas con la criminología, la justicia, el Ministerio Público y el empleo. Esta suma de esfuerzos está orientada para que el interno teóricamente reciba un tratamiento individualizado, que se entiende es progresivo, es decir, que mediante la ayuda profesional va cambiando hacia otra actitud social que

le transforme en menos peligroso, luego en atenuado de confianza y por fin de rehabilitado<sup>42</sup>

**La Dirección Nacional de Rehabilitación Social**, es un organismo dependiente al Consejo Nacional de Rehabilitación Social, tiene personería jurídica, con jurisdicción en todo el territorio nacional. La ley le da la calidad de Unidad Ejecutiva Superior a la Política Penitenciaria, que es su característica más importante porque constituye el organismo más dinámico y visible de la acción y aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. En su ámbito gira casi toda la intervención del poder público en la práctica penitenciaria.

En el artículo seis del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, al referirse a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, señala: «Funcionará como organismo dependiente del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, con personería jurídica y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Tendrá su sede en la ciudad de Quito y jurisdicción nacional, constituyendo la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria»<sup>43</sup>

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, constituye la instancia administrativa, mediante la cual se establecen las instrucciones a los Centros de Rehabilitación Social del país, para la asistencia y tratamiento a los privados de la libertad, según las políticas emanadas del Consejo Nacional de Rehabilitación Social. Mantiene relaciones con todas las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales que tienen que ver con el sistema penitenciario.

A pesar del modelo de gestión de procesos introducido en el sector público, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en la práctica mantiene una estructura piramidal que se centra en el nivel directivo para

---

<sup>42</sup> Robayo José (1994) Manual Práctico del Sistema penitenciario Ecuatoriano. Primera Edición. Quito - Ecuador

<sup>43</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

la toma de decisiones, cuenta con un nivel Directivo, Asesor, de Apoyo y Ejecutor.

El nivel directivo está representado por el Director Nacional de Rehabilitación Social, que es un funcionario unipersonal encargado de coordinar el régimen penitenciario nacional. En el artículo nueve del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se establecen los lineamientos generales para ocupar este cargo.

En el artículo diez del citado cuerpo legal se establecen las atribuciones y deberes que debe cumplir el Director Nacional de Rehabilitación Social, para el cumplimiento de los fines establecidos en la ley, entre otras funciones le corresponde principalmente las siguientes:

- La representación legal de la Dirección Nacional.
- La supervisión del funcionamiento de los Centros de Rehabilitación Social.
- La distribución de la población penitenciaria y sus traslados.
- El conocimiento de apelación, de las resoluciones que dicten los Directores de los Centros de Rehabilitación Social.
- La consulta a los Institutos de Criminología, sobre problemas penitenciarios.
- La sugerencia para la creación o supresión de Centros de Rehabilitación Social.
- La coordinación de planes presentados por los diversos departamentos, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.
- Cumplir y hacer cumplir el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social debe dar cumplimiento a las políticas emanadas por el Consejo Nacional de

Rehabilitación Social, las mismas que en su mayoría no han podido ser ejecutadas principalmente por problemas económicos, falta de personal que brinde asistencia y tratamiento integral a los detenidos, además por la serie de presiones políticas que se ejercen sobre esta Autoridad, pues su nominación se efectúa según el literal e) del artículo cinco del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que dice: Designar al Director Nacional de Rehabilitación Social, de una terna presentada por el Ministro de Gobierno, así como removerlo o sancionarlo, de acuerdo con la ley+. La nominación muchas veces no es la adecuada, responde más a criterios políticos que a una información técnica especializada, en ciertos casos, a quienes se ha designado no tienen un conocimiento cabal de la estructuración, organización y funcionamiento del sistema penitenciario. Además se verifica una gran inestabilidad administrativa en el ámbito directivo, hecho que incide negativamente al no existir una efectiva continuidad de programas y proyectos tendientes a cumplir con el fin primordial del Sistema, que es la rehabilitación integral.

En este contexto se debe fortalecer el principio de autonomía administrativa y financiera de la Institución, cuya máxima autoridad ejecutiva es el Director Nacional, se requiere de una reforma que profundice este concepto y desaparezca la politización. Para los cargos directivos se debe establecer requisitos más rígidos, como por ejemplo la especialización en penitenciarismo, profesionalización del personal.

El Capítulo Segundo del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se refiere a la organización de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, siendo su Director el representante legal y responde por el desenvolvimiento administrativo, técnico y financiero. La Dirección Nacional está constituida por las siguientes unidades administrativas básicas: Departamento

Administrativo, Departamento de Diagnóstico y Evaluación, Departamento de Planificación, Auditoría Interna y Departamento Jurídico, entre otros.

El artículo diecinueve del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, hace referencia a los Centros de Rehabilitación Social y se señala lo siguiente: *Se denominarán Centros de Rehabilitación Social+ las penitenciarías y cárceles existentes, y las que se crearen para el cumplimiento del régimen penitenciario que establece esta Ley*<sup>44</sup>

**Los Centros de Rehabilitación Social**, son Instituciones estatales destinadas a la rehabilitación de los internos o personas que con la correspondiente Boleta de Encarcelamiento emitida por Autoridad competente, han sido legalmente privados de su libertad. En la práctica se encuentran personas detenidas dentro de un mismo espacio físico, independientemente del estado del proceso judicial o legal, lo cual demuestra que la clasificación establecida en la ley de los Centros de Rehabilitación Social de seguridad máxima, media, mínima, no se aplica en su totalidad, fundamentalmente por la inadecuada infraestructura.

El sistema penitenciario ecuatoriano cuenta con treinta y cinco Centros, que incluyen los Centros de Detención Provisional de Guayaquil y Quito, distribuidos quince en la Costa, dieciocho en la Sierra, dos en el Oriente, existe Centros de Rehabilitación Social en todas las Provincias, excepto en Sucumbíos, Orellana, Zamora Chinchipe y Galápagos.

El artículo veintiuno del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, establece que luego de realizado el estudio criminológico de los internos y su correspondiente clasificación, de

---

<sup>44</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

acuerdo con la Ley y su Reglamento, se los ubicará en uno de los siguientes Centros de Rehabilitación Social:

**-De seguridad máxima**, en los cuales primará el aislamiento, la disciplina y la custodia. La distribución de los internos se efectuará en grupos no mayores de veinte personas.

**-De seguridad media**, en los cuales primará el trabajo y la educación. La distribución de los internos se efectuará en grupos no mayores de cien personas.

**-De seguridad mínima**, en los cuales primará el trabajo y la educación autocontrolados. La distribución de los internos se realizará en grupos homogéneos no mayores de diez personas. En este nivel se organizarán y funcionarán las fases de prelibertad y libertad controlada en cualquiera de sus formas; y,

**-Los establecimientos especiales**, para los sindicados, procesados y contraventores, a quienes se les proporcionará la asistencia especial correspondiente, sin perjuicio de que, en atención al grado de peligrosidad del detenido, a criterio del Departamento correspondiente del Centro de Rehabilitación Social, se lo ubique, provisionalmente, en lugar apropiado, proporcionándole, además, un tratamiento acorde a su situación.

Por tanto la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social, se establece en base a parámetros de disciplina, educación, trabajo, salud integral. Los Centros de Rehabilitación Social de acuerdo al orgánico funcional, han sido estructurados de acuerdo a las características de la población penitenciaria, su número y el área geográfica en la que se encuentran ubicados, pero los mismos no reúnen los requisitos

establecidos en el artículo veintiuno del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, por lo que es necesario con voluntad política, integrar toda la estructura legal, institucional y social que permita una efectiva participación integral, toda vez las conductas delincuenciales son producto del entorno social, por tanto se debe generar un cambio de mentalidad, considerando el trabajo y entrega de la comunidad, para establecer un empoderamiento+ Institucional, mediante el desarrollo de acciones estratégicas que conlleven a la seguridad y paz social.

Al respecto el tratadista José Robayo manifiesta:

Los sentenciados, deberían estar ubicados de acuerdo con el estudio criminológico, en cualquiera de los tres primeros Centros detallados en los literales anteriores. Lamentablemente la administración de justicia, sometida a una normativa caduca genera lentitud procesal, que complementada con el excesivo uso que hacen de la prisión preventiva, producen el elevado número de presos sin sentencia. Esta situación vuelve más difícil el cumplimiento de lo establecido en el Código de Ejecución de Penas, cuerpo legal que prevé el mayor número de Centros para la gente que ha sido condenada al cumplimiento de una pena privativa de la libertad<sup>45</sup>

De este criterio se desprende que la inaplicabilidad práctica de la ley está vinculada además al sistema de justicia, principalmente por la falta de agilidad en la tramitación procesal. La concepción de la justicia penal y de las partes que la integran como un todo, como un sistema, aseguraría una coherencia mayor y aumentaría al máximo las posibilidades de la justicia penal, bajo un enfoque sistémico, receptivo a las exigencias externas, ya que en una forma menos evidente influye en el mundo social, el mismo que a su vez influye en el sistema, tanto en la esfera social como en la económica.

Cada Centro de Rehabilitación Social, cuenta con una estructura administrativa, conformada por diferentes Departamentos, de manera

---

<sup>45</sup> Robayo José. Manual Práctico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano

general los siguientes: Secretaría, Jurídico, Médico, Trabajo Social, Psicología, Diagnóstico, Tratamiento, Laboral, Educativo, Archivo, Tesorería. El Director es la máxima autoridad de los Centros y es el responsable directo del cumplimiento de las normas legales y resoluciones del Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

## **EL SISTEMA Y RÉGIMEN PENITENCIARIO**

El título III del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, hace referencia al sistema y régimen penitenciarios, en su articulado establece la individualización de las penas y el tratamiento, los objetivos del sistema penitenciario, el régimen progresivo.

### **El Sistema Penitenciario**

El sistema penitenciario ecuatoriano tiene su basamento en el principio de la individualización de las penas, fundamentado en el Derecho Penal que consagra el principio de la individualización de la pena y el tratamiento. El objetivo del sistema vinculado a política criminológica es la rehabilitación del delincuente, la prevención y disminución de la delincuencia, es decir sobre la base de un estudio bio-psicosocial individual, aspecto que se encuentra consagrado en la ley, determinar la aptitud personal de cada interno para su reinserción al medio social al que pertenece.

Con estos principios se verifica una duplicidad entre lo que la ley pauta y lo que sucede en la realidad, de ahí que es importante no sólo tener buenas leyes, sino cumplirlas, no tiene sentido hacer nuevas leyes si no hay la voluntad política de concretarlas, mediante la armonización

total de la regulación legal establecida con los medios materiales, económicos, sociales y políticos que permitan su efectivo cumplimiento.

Es importante el impulso efectivo de la concepción resocializadora de la pena, como esencia de una ejecución penal progresista y moderna. Realizando un parangón, con relación al derecho penitenciario ibérico Bustos Ramírez, %e conoce que en España la resocialización perseguida por la pena debe entenderse en la búsqueda incesante de soluciones alternativas frente a la pena privativa de la libertad y del máximo de humanización de ellas+<sup>46</sup>

Sin embargo de la evolución que ha existido en el ámbito del derecho penitenciario y concepción de la ejecución penal, no ha sido posible cumplir con el objetivo de rehabilitación, readaptación y resocialización, por tanto los fines de la pena establecidos en el Derecho Positivo, han quedado en el papel, ante lo cual se debe impulsar el paradigma de las medidas alternativas a la privación de la libertad, como esencia de una concepción moderna y progresista.

%ERRAIOLI nos dice que la utopía no es la abolición del Derecho Penal, sino su concreción en la práctica. La escalada de las llamadas %penas informales+ hacen que lo penitenciario sea verdaderamente residual. Que sea sólo una parte mínima del monstruo multiforme del control social, en sus facetas represivas y no represivas. Aboga, más bien, por un %Derecho Penal Mínimo+, que sería el que ocasione menos violencia contra los delincuentes y evite más violencia sobre los no delincuentes+.<sup>47</sup>

El objetivo que persigue el sistema penitenciario es la rehabilitación integral de los internos, proyectada hacia su reincorporación a la sociedad, y a la prevención de la reincidencia y habitualidad, con miras a obtener la disminución de la delincuencia, lo cual se encuentra

---

<sup>46</sup> <http://www.icames/docs>

<sup>47</sup> Aniyar de Castro Lola (1990) Notas Para un Sistema Penitenciario Alternativo

establecido en el artículo doce del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, y naturalmente guarda relación con los principios del sistema, los cuales se orientan a la protección social, en base al cumplimiento de derechos y obligaciones propios de un Estado Social de Derecho.

Respecto del principio de individualización, el tratadista Luis Guzmán sostiene: *Entendemos por individualización de la pena el proceso de adaptación que se produce entre el sujeto, autor del hecho punible y la sanción correspondiente. El objetivo a alcanzar por este proceso de concreción debe ser el de imponer la pena proporcionada y concreta al delincuente, según sus características personales.*

Precisamente el tratamiento moderno debe orientarse a un enfoque individual, partiendo del hecho que el sujeto presenta manifestaciones integrales propias, en el ámbito biológico, psíquico, social, que determinan su ser individual.

El principio de individualización se encuentra consagrado en el artículo once del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social el cual manifiesta: *El Sistema Penitenciario Nacional reconoce el principio de la individualización de las penas que consagra su Derecho Penal y, consecuentemente, aplicará, en la ejecución de las mismas, la individualización del tratamiento.*

De igual manera el Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en su artículo catorce, complementa la norma transcrita y manifiesta en lo relacionado a los mecanismos para individualizar el tratamiento, lo siguiente: *Con miras a individualizar el tratamiento de los internos, se procedería a la clasificación criminológica, a la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social y a definir la situación jurídica legal del interno.*

El tratamiento individualizado de acuerdo a la legislación penitenciaria, es únicamente para quienes dejan de pertenecer al fuero jurisdiccional, es decir para aquellos internos que registran sentencia firme y ejecutoriada. En este sentido en el mismo Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social se señala en su artículo treinta y ocho: Los condenados al cumplimiento de una pena, con sentencia firme, dejan de pertenecer al fuero jurisdiccional y pasan para los efectos del cumplimiento de la misma, a la sujeción del sistema penitenciario que consagra este Código de Ejecución de Penas, pero la individualización del cumplimiento de la condena en la práctica no es totalmente aplicable, puesto que las reglas del régimen están destinadas a la población total, en virtud de que en un mismo establecimiento carcelario se pueden encontrar personas detenidas, independientemente de su situación jurídica, es decir internos con o sin sentencia.

Por tanto es importante la modernización de la infraestructura, lo cual facilitará la aplicación de los preceptos legales que rigen al sistema penitenciario, aspecto que debe materializarse mediante el impulso de un proyecto integral de reforma penitenciaria, que incluya verdaderas políticas de desprisionización y medidas alternativas a la privación de la libertad, acordes a la realidad delictiva actual y sin que signifique dar paso a la impunidad, políticas de infraestructura, salud, capacitación, trabajo, educación. El proyectarse a un Sistema de Rehabilitación Social moderno es un anhelo social que debe constituirse en una política de Estado, considerando la democracia participativa como un elemento vital, puesto que la participación social significa asumir además de responsabilidad en el cumplimiento de metas, planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de actividades, un alto nivel de autoridad en el proceso. Lamentablemente la poca atención brindada por el Estado al sistema penitenciario, no permite una verdadera ejecución de planes, programas, proyectos sistemáticos que permitan solucionar la problemática penitenciaria.

La rehabilitación, como objeto de una sanción penal, en la actualidad tiene el objetivo de reintegrar al hombre a la sociedad, por tanto al ser evidente la crisis del sistema penitenciario, se requiere la búsqueda de respuestas valederas por parte de toda la sociedad, que es parte del problema, ya que la rehabilitación integral, no está limitada solamente a las acciones del sistema penitenciario, sino que todos estamos comprometidos en ella, a través de una verdadera acción social que incorpore elementos de continuidad, coherencia.

### **El régimen penitenciario**

Básicamente el régimen penitenciario hace referencia a la ejecución de las penas y al tratamiento, régimen que ha evolucionado en base a la dinámica personal y social, lo cual ha marcado etapas determinadas de los sistemas penitenciarios, vinculadas al cumplimiento de la pena, transformación que además ha generado la búsqueda de alternativas, hasta la consolidación del actual régimen progresivo, vigente en nuestra legislación y que está consagrado en el artículo trece del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

Teóricamente, el proceso de Rehabilitación Penitenciaria, actualmente llamada Rehabilitación Social, mediante la terapia psico-social, puede evolucionar la personalidad del detenido, hasta su restauración a la sociedad, este mecanismo teórico-práctico es llamado Sistema Progresivo de Rehabilitación Social, por esta razón el Art. 13 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, determina que en el Ecuador se establece el Régimen progresivo, que es el conjunto de acciones técnico administrativas, por medio de las cuales el interno cumple la pena que ha sido impuesta en uno de los centros de Rehabilitación Social.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Robayo José(1994) Manual Práctico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano. Primera Edición

El régimen progresivo, al que está sujeto el interno se remite a los niveles de seguridad máxima, media y mínima que prevé la ley. Contempla el procedimiento a seguirse para la ubicación y progresión de los internos en los centros o niveles de seguridad.

La ley establece que el interno ascenderá o descenderá de los niveles máxima, mediana o mínima seguridad, aspecto que debe ser determinado previa una evaluación personalizada por parte de los diferentes Departamentos del Centro en el cual se encuentre el interno, de ahí que la disciplina individual, el comportamiento, conducta y voluntad por la rehabilitación a través del trabajo, educación, serán factores que determinen la progresión o regresión.

El artículo catorce del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social determina las características generales del régimen progresivo que son:

- **La individualización del tratamiento**, que constituye un instrumento en el cual la pena está asociada al proceso integral de rehabilitación social, bajo una consideración de las características personales e individuales de cada detenido.

- **La clasificación biotipológica delincencial**, mecanismo de clasificación de la población penitenciaria a través de estudios integrales criminológicos, que manteniendo las características individuales, permite establecer grupos homogéneos de internos con similitudes psíquicas, biológicas y sociales, sobre la base de las perspectivas de rehabilitación. La legislación de ejecución penal ecuatoriana establece la siguiente clasificación biotipológica: por estructura normal, por inducción, por inadaptación, por hipo evolución estructural; y, por psicopatía.

- **La clasificación de los Centros de Rehabilitación Social**, según el propio Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, los Centros son de seguridad máxima, media, mínima y establecimientos especiales, cuyas particularidades se establecen en el artículo 21 del mencionado cuerpo legal. Esta clasificación se encuentra ligada a los aspectos de ubicación poblacional y sistema de progresión.

Lamentablemente la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social, prácticamente ha quedado como un mero enunciado escrito, por lo cual es necesaria la debida atención y decisión del Gobierno para impulsar una reforma efectiva que permita modernizar el sistema penitenciario, con la construcción de instalaciones adecuadas, reparación de los Centros existentes, para el fomento de un tratamiento comunitario, en la perspectiva de dotar de contenidos a los fines del sistema penitenciario. Además al carecer de un reglamento general relacionado con la ubicación poblacional de internos, no se aplica una política estandarizada para el efecto, por tal razón son situaciones que deben regularse mediante la aplicación práctica de una planificación estratégica que tenga el carácter de integradora y participativa.

- **La adecuada utilización de los recursos legales en beneficio del interno**, se refiere a la adecuada aplicación de las normas que benefician a los internos, esta característica del régimen progresivo está vinculada al debido proceso penitenciario, es decir a la efectiva observancia de los derechos, garantías y deberes consagrados en la Constitución Política, la Ley, Reglamentos e Instrumentos Internacionales de los cuales el Ecuador ha suscrito sus compromisos.

El artículo dieciséis del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social establece el procedimiento para los fines de

diagnóstico, pronóstico y ubicación de los internos en los Centros de Rehabilitación Social.

En síntesis, las fases de tratamiento progresivo e individualizado tienen como fin, alcanzar una verdadera reincorporación social, con la participación y colaboración positiva, decidida y perseverante del interno, y bajo la perspectiva de un tratamiento público, la orientación debe estar dirigida al respeto de los derechos fundamentales, principalmente los derechos humanos.

El contenido técnico científico de la ejecución penal está clarificado en los artículos once y doce del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, la forma de lograr tales fines, lo determina el artículo 13 de dicho cuerpo legal, al definir el régimen progresivo y sus características, puntos que lamentablemente no se han cumplido por varias razones que son generadoras de la crisis del sistema, principalmente asociado al: Aspecto infraestructural ya que los Centros no cuentan con el espacio ni las condiciones necesarias que permita cumplir con los enunciados del tratamiento individualizado y la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social, situación que se refleja en las condiciones de vida infrahumanas en que se desenvuelve la población penitenciaria. Aspecto burocrático y político, que se encuentra vinculado a la constitución orgánica del sistema penitenciario ecuatoriano que es parte de la Función Ejecutiva cuyo eje principal es el Ministerio de Gobierno, que lamentablemente no ha ejecutado acciones prácticas que permitan la aplicación de la normativa legal. Aspecto técnico y profesional, caracterizado por la carencia de políticas, injerencia política, carencia de capacitación. Aspecto ocupacional cuya generalidad es la carencia de talleres, equipos y herramientas que permitan desarrollar una actividad laboral, sobre la base que el trabajo es el elemento básico para la rehabilitación social.

Analizando comparativamente los regímenes penitenciarios vigentes, se puede establecer que en países latinoamericanos, como Colombia, Argentina, Chile, México y el Ecuador esta instituido el régimen progresivo con marcos legales muy similares aunque con ciertas variaciones en las técnicas aplicadas y en este proceso Argentina y México han alcanzado notables progresos, ya por una conceptualización filosófica más adecuada, ya por la decisión, voluntad, comprometimiento y responsabilidad asumida por sus autoridades. En todas estas legislaciones se parte de una clasificación poblacional previa, con procedimientos similares, considerando indicadores científicos de clasificación biotipológica. Por otra parte Norteamérica implementa también el sistema progresivo, con características bien marcadas en cada etapa de progresión y con la diferencia que introduce a la empresa privada en la administración de los Establecimientos penitenciarios.

El título V, integrado por tres capítulos, norma lo concerniente al ingreso, permanencia y egreso de los internos, así como la asistencia para los liberados.

- **Del ingreso**, para la internación de una persona en un Centro de Rehabilitación Social, es indispensable la orden expedida por autoridad competente, lo cual tiene concordancia con lo que establece la Constitución Política del Estado, en su artículo 24, numeral 6 y además con lo que establece el artículo 164 del Código de Procedimiento Penal, por tal razón los detenidos ingresan exclusivamente con Boleta Constitucional de Detención o de Encarcelamiento, expedida por Autoridad competente.

Es importante señalar que los detenidos ingresan previamente a los Centros de Detención Provisional, para luego ser trasladados a los

Centros de Rehabilitación Social, exclusivamente aquellos internos que registran orden de prisión preventiva.

Además consagra y define el límite entre el fuero jurisdiccional y administrativo penitenciario, estableciendo que los condenados al cumplimiento de una pena con sentencia firme, dejen de pertenecer al fuero jurisdiccional y pasa a sujeción del Sistema Penitenciario, para efectos de la ejecución de la pena.

Al ingreso todos los detenidos son registrados y se les abre un expediente que contienen sus datos principales al cual se incorpora la documentación con la cual ingresa y todas las notificaciones posteriores, esto permite conocer su situación jurídica actual, además los diferentes Departamentos del Centro, tienen la obligación de efectuar la evaluación y exámenes correspondientes, cuyos informes de igual manera deben registrarse individualmente

La ley determina que el interno que se creyese perjudicado por la resolución del Director del Centro, respecto de su ubicación o progresión puede apelar ante el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, aspecto que en la práctica, no es viable debido a las múltiples limitaciones para la aplicación de un efectivo sistema de progresión.

- **La permanencia**, se refiere al internamiento en los Centros de Rehabilitación Social, sujeta a las condiciones y características para efectos de la progresión o regresión de internos.

Grave problema para una permanencia digna al interior de los Centros carcelarios es la inadecuada infraestructura y la sobrepoblación de internos, en este último punto tiene incidencia la crisis de la Función Judicial, particularmente por la falta de agilidad o demora en la tramitación

procesal. Desgraciadamente en los países de América Latina y por tanto en el nuestro, los procedimientos judiciales son excesivamente lentos, lo cual atenta a los derechos y particularmente al debido proceso, ya que el número de internos sin sentencia es elevado, de allí que es necesario introducir cambios importantes dentro del sistema de justicia penal que fortalezca su estructura y permita el cumplimiento de una verdadera justicia penal, enmarcada dentro del respeto a los derechos humanos, lo cual constituye uno de los objetivos principales de la justicia.

El artículo 44 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, hace referencia a la justificación del uso de armas, en el cual se manifiesta que no hay infracción en el caso de que los funcionarios, empleados y guías encargados de la custodia de los internos, dentro o fuera de los Centros de Rehabilitación Social, si, para mantener dicha custodia, tienen necesidad de hacer uso de sus armas, sea para sofocar amotinamientos, recapturar prófugos o contener y evitar fugas, siempre que no tengan otro medio idóneo para impedir tales hechos. Esta disposición constituye sin lugar a duda una eximente de responsabilidad que debería incluirse en las situaciones de inimputabilidad consagradas en el Código Penal.

- **Del egreso**, una vez que han cumplido la pena impuesta, los internos inmediatamente recobran su libertad, mediante la respectiva orden de excarcelación, dictada por Autoridad competente, lo cual se encuentra regulado en el artículo 46 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y el artículo 41 del su Reglamento General de Aplicación. Esta disposición es cumplida previa la ejecución de un procedimiento legal y de seguridad establecido en los Centros para el despacho de libertades, que se resume de manera general en la verificación de la documentación legal, estudio de la causa o causas que registra, control de los principales datos, verificación de firma e impresión

dactilar del interno, verificación de los archivos pertinentes, informes favorables de los Departamentos encargados del despacho, firmas de responsabilidad.

- **De la Asistencia de Liberados**, es una función estatal, que se ejerce a través del Departamento Asistencial y con sujeción a los reglamentos generales y especiales que se dicten.

Los Centros de Rehabilitación Social brindan un régimen asistencial a los internos, principalmente en los campos médico psiquiátrico, laboral, comunitario, psicológico, social, educativo y recreativo, ámbitos que se desarrollan en base más a la iniciativa organizativa y particular de cada Establecimiento.

El objetivo de este proceso, es alcanzar que el liberado pueda reintegrarse a la sociedad en condiciones que le permitan un desenvolvimiento armónico, este objetivo se cumplirá precisamente con el cumplimiento de este régimen asistencial y una vez logrado este tratamiento integral tendrá derecho a obtener los certificados que solicite sin hacer referencia a su vida delictiva; pero al no existir una efectiva estructuración de la Sección de liberados determinada en el Código de Ejecución de Penas, constituye un simple enunciado que en la práctica no se cumple en lo absoluto, ya que una vez liberados los internos se desvinculan totalmente del sistema penitenciario.

El artículo 44 del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, manifiesta: ~~La~~ Sección de Liberados del Departamento de Diagnóstico y Evaluación de la Dirección Nacional, llevará un registro de los internos que egresen de los Centros de Rehabilitación Social. Conjuntamente con el Departamento de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo, se tomarán las

medidas más adecuadas para conseguir trabajo a las personas que han salido libres+.<sup>49</sup>

De igual manera lo transcrito constituye letra muerta dentro de la ley, porque inclusive el contrato de trabajo legalizado, exigible para el otorgamiento de las fases de prelibertad o libertad controlada, se extiende simplemente como un requisito formal y nada más y no existe un seguimiento de la actividad que cumplirá el interno una vez liberado.

El título VI contiene disposiciones transitorias y generales, que cumplen con la finalidad complementaria de la ley, en concordancia con las normas de Derecho Penal de modo principal sobre las obligaciones del Director del Centro en casos de evasión de un interno, sobre el cálculo del tiempo de duración de condena, tomando en consideración los días de veinte y cuatro horas y los meses de treinta días, la ejecución de las normas de Derecho Sustantivo y Adjetivo Penales, sobre las penas de reclusión y prisión, hasta que se expidan las reformas legales que armonicen con el Código de Ejecución Penal que suprime la pena de reclusión.

## **TRATAMIENTO Y PRINCIPALES BENEFICIOS PARA LOS INTERNOS**

La legislación ecuatoriana acoge las medidas o mecanismos propios del tratamiento penitenciario progresivo, para implantarlas en los Centros de Rehabilitación Social con ciertas peculiaridades que limitan cumplir con los lineamientos del régimen orientados al desarrollo personal, auto motivación, capacitación laboral, inserción en el trabajo y a un cambio de mentalidad para que puedan reincorporarse a la sociedad como elementos positivos.

---

<sup>49</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2002) Corporación de Estudios y Publicaciones

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, define las características generales del sistema penitenciario, de igual manera señala el método que debe utilizar para los fines de diagnóstico y pronóstico y para definir el índice de peligrosidad para la ubicación poblacional de las personas privadas de la libertad. Además norma las condiciones de ingreso, permanencia dentro de la cual están las estrategias a seguir respecto del tratamiento penitenciario. En el Reglamento General de Aplicación al Código de Ejecución de Penas prevé un período de observación hasta que el Departamento de Diagnóstico y Evaluación emita el diagnóstico penitenciario y determine la ubicación de la población penitenciaria.

Al analizar estas disposiciones señaladas en la ley, se establece que las mismas no se cumplen. El período de observación es prolongado en exceso, principalmente por la carencia de espacio, el expediente criminológico del que habla la ley no se levanta a toda la población sentenciada y en la práctica está más dirigido a los internos que solicitan los beneficios de ley como son las fases de prelibertad o libertad controlada. No se ha podido brindar un tratamiento individualizado al que se refiere el Código, por tanto más bien se brinda un régimen de asistencia social, con un personal profesional y técnico reducido para el excesivo número de internos. La progresión no ha funcionado, problema que merece el interés del Estado y su institucionalidad para reestructurar y adecuar la ejecución de la pena a las nuevas corrientes criminológicas, donde exista efectivos mecanismos de exigibilidad que garanticen el cumplimiento de las políticas que se emitan en esta materia.

El tratamiento, por disposición legal, está orientado para la población sentenciada, pero como ya se indicó no existe una verdadera clasificación de los internos en torno a su real situación jurídica y social,

por lo que es imperante distinguir aspectos que permitan establecer un patrón común de tratamiento que concuerden con la doctrina jurídico, penal y penitenciaria, tales como determinación y diferenciación de los denominados delitos políticos y comunes, el grado de peligrosidad, responsabilidad objetiva y subjetiva (dolo y culpa), determinación de lo ocasional, habitual y reincidencia, imputables e inimputables, penas, medidas de seguridad y aseguramiento, centros de internación especial.

Por tanto, cabe entonces establecer una diferenciación sobre los conceptos de tratamiento carcelario y penitenciario, asociados a los términos de resocializador y rehabilitador, de acuerdo a la situación del detenido.

**-Tratamiento carcelario**, aplicable a sujetos infractores de la ley penal que ingresan a las cárceles o Centros de Rehabilitación Social y Centros de Detención Provisional, previstos exclusivamente para retención y vigilancia de los sindicados o imputados, es decir aquellas personas que no registran sentencia condenatoria. En estos establecimientos por su estructura, configuración y régimen de tratamiento especial se debe cumplir con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

**-Tratamiento Penitenciario**, es aquel impuesto a los sujetos infractores de la ley penal que ingresan a los Centros destinados a recluir condenados, es decir aquellos quienes registran sentencia firme y ejecutoriada, y en los cuales se ejecuta la pena a los internos, mediante un sistema gradual y progresivo.

Básicamente esta diferenciación es general, pero debería existir la infraestructura que responda a todos los parámetros de clasificación, acorde a la necesidad, como lugares para mujeres, para contraventores,

para delitos de tránsito, para casos de apremio personal por pensiones alimenticias, para aquellos que registren orden de detención para investigación, para aquellos que registren orden de prisión preventiva. Es decir la creación de estos subsistemas, permitirá aplicar un tratamiento efectivo acorde a la disposición de su individualización.

Por otra parte, el fin resocializador de la pena encuentra sustento normativo en el artículo 208 de la Constitución Política vigente, que en su parte pertinente indica que el sistema penal y el internamiento tendrá como finalidad la educación del sentenciado y su capacitación para el trabajo, a fin de obtener su rehabilitación que le permita una adecuada reincorporación social. Por tanto es sujeto objeto de resocialización el infractor de la ley declarado culpable mediante sentencia, es decir a quien se le puede imponer medidas de aseguramiento y penas.

Las medidas de aseguramiento constituyen cautelas personales y reales que se arbitran dentro de un proceso penal. Estas medidas de naturaleza jurídico penal constituyen una garantía de inmediación del imputado o acusado con el proceso, el pago de indemnización de daños y perjuicios al ofendido y las costas procesales. De conformidad con el artículo 160 del Código de Procedimiento Penal las medidas cautelares de carácter personal son la detención, la prisión preventiva y la detención en firme. Las medidas cautelares de carácter real son la prohibición de enajenar bienes, el secuestro, la retención y el embargo.

El Código Penal ecuatoriano en el Título IV, Capítulo I, hace mención a las penas en general, e indica que las penas peculiares del delito son: reclusión mayor, reclusión menor, prisión, interdicción de ciertos derechos políticos y civiles, sujeción a vigilancia de la autoridad, privación del ejercicio de profesiones, artes u oficios e incapacidad perpetua para el desempeño de todo empleo o cargo público. Las penas

peculiares de la contravención son: prisión, multa. Por último las penas comunes a todas las infracciones son: multa y comiso especial. Estas son imponibles a los sujetos imputables, por la infracción al ordenamiento jurídico vigente o a la ley penal, previo un procedimiento penal establecido y mediante una sentencia judicial dictada por autoridad competente.

En nuestra normatividad las penas privativas de la libertad son la reclusión y la prisión. En la actualidad, la corriente universal es ir eliminando las penas privativas de la libertad para dar paso a las denominadas alternativas modernas a las penas privativas de la libertad. Las demás son penas restrictivas, limitativas o suspensivas de derechos, libertades o facultades.

En el derecho ecuatoriano, vivimos bajo el imperio de un Estado Social de Derecho, que tiene como fines principales el bienestar de la comunidad, la garantía de los deberes y derechos fundamentales, la efectiva participación en la vida económica, social, política, cultural, administrativa, bajo un orden justo. A la par de la regulación interna, sobreviene una ola universalista sobre la incorporación de los textos normativos internacionales que relacionan los derechos humanos a las legislaciones internas de cada Estado, textos principalmente referidos a la definición, clasificación, implantación, preservación, control y defensa de los derechos humanos de todas las generaciones. Por tanto las penas en vigencia en el Ecuador se enmarcan dentro de un estado cuyo régimen es el social y de derecho, una política económica de introducción neoliberal y una incorporación de derechos humanos en la legislación, aspectos que se encuentran vinculados a lo que significa las finalidades de la pena.

El tratadista Bustos R. al referirse a la determinación de la pena explica que ésta está ligada íntimamente a varios criterios; entre ellos, el

criterio preventivo especial. Dentro de este criterio están la resocialización, tratamiento o reeducación y al respecto indica:

¶No hay duda que si la pena persigue en su imposición aumentar la capacidad de libertad del sujeto, se da alguna relación con el contenido tradicional de la prevención especial. Es decir, si se trata de presentar al sujeto alternativas para el desarrollo de su personalidad, sean socializados o no, la pena ha de estar dirigida a una mayor humanización y en ese sentido adecuarse a las características particulares de cada sujeto...<sup>50</sup>

En este contexto el fin de la pena debe ir encaminado a combatir las causas individuales de la criminalidad, con el propósito de que el reo se readapte a la vida social y comunitaria, considerando que la pena es temporal, lo mismo que sus efectos jurídicos, precisamente bajo la perspectiva de cumplir con los fines de la pena es necesario establecer mecanismos efectivos, con la corresponsabilidad del Estado, las Instituciones Públicas y Privadas, ONG's y la sociedad en general, que permita viabilizar los enunciados teóricos y doctrinarios.

Se debería considerar la alternativa de creación de un Cuerpo Colegiado Administrativo, altamente capacitado, vinculado la Sistema Penitenciario que vigile y controle el cumplimiento y ejecución de penas, medidas de seguridad, programas de educación y reeducación, aspectos laborales, que son la base del tratamiento penitenciario, en coordinación directa con las Autoridades, funcionarios y empleados.

El Título IV del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, comprende cinco capítulos relacionados con los Centros de Rehabilitación Social, el capítulo primero trata sobre el régimen interno y sus períodos de internación para el estudio criminológico y clasificación

---

<sup>50</sup> <http://www.icam.es/docs>

delincuencial, rebajas de tiempo de condena, prelibertad, libertad controlada y ubicación poblacional para el tratamiento.

La ubicación de la población de internos y su tratamiento se realiza por el sistema de progresión en base a la clasificación de los Centros de seguridad máxima, media, mínima y Establecimientos especiales.

El Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en el Capítulo Tercero referente al Sistema Penitenciario, reglamenta la ejecución de las penas a través de la individualización del tratamiento, defendiendo la situación jurídico legal del detenido, en base al diagnóstico de personalidad, síntesis procesal, definición crimino-dinámica, valoración de la reacción social, índice de adaptación e influencia victimológica; y, a sus indicadores positivos, sobre personalidad normal, lógica procesal, comprensibilidad específica en la criminodinamia, reacción social limitada, capacidad de adaptación en influencia victimológica circunstancial, para posteriormente observar las equivalencias de los parámetros que son: sin peligrosidad, peligrosidad mínima, peligrosidad mediana, peligrosidad alta.

La ley indica que para la aplicación del régimen progresivo y del tratamiento individualizado, los establecimientos penitenciarios contarán con los Departamentos de Diagnóstico, Asistencial y Laboral.

El tratamiento penitenciario no ha superado el aspecto dogmático, ya que la aplicación práctica se ha visto limitada por la carencia de un diagnóstico y ubicación poblacional de carácter técnico, bajo los parámetros establecidos por la ley, por que la infraestructura obsoleta no ha permitido la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social, el número insuficiente de personal profesional calificado y adecuadamente

capacitado, en definitiva la crisis del sistema ha dificultado la implantación de programas de tratamiento progresivos.

Del análisis del derecho positivo, es decir las regulaciones escritas, hay que resaltar lo acertado de la ley sobre los conceptos progresistas del sistema penitenciario y los objetivos que este persigue, aspectos acordes a las más avanzadas concepciones de la criminología moderna, ya que fomenta la individualización del tratamiento del sentenciado para reincorporarlo a la sociedad, en prevención de la reincidencia y la consecuente disminución de la delincuencia, objetivos que sin embargo no se han materializado, ante lo cual es imprescindible concienciar al Gobierno para que emprenda acciones con todos los sectores sociales, en la búsqueda de decisiones importantes que viabilice la aplicación efectiva de los preceptos legales y los mecanismos de la labor penitenciaria no se queden solamente en forma tangencial en la legislación.

Los principales beneficios a los cuales tienen derecho los internos y que se encuentran contemplados en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social son: la prelibertad, la libertad controlada y las rebajas de pena.

### **La Prelibertad**

Es la fase del proceso de rehabilitación social, que se concede a los internos que han cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo para que desarrollen su actividad, fuera del Centro de Rehabilitación Social, pero bajo el control del régimen penitenciario.

El artículo 23 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y el artículo 36 de su Reglamento General de Aplicación regulan lo

relacionado con esta fase del tratamiento, condicionando que en esta fase el interno permanecerá durante las noches en los llamados Centros de Confianza+. En el artículo 38 del citado Reglamento, se establecen los requisitos que deben cumplir los internos para la concesión de la prelibertad. En la práctica la concesión de este beneficio no responde a un sistema de progresión, sino más bien se la otorga en base a la petición que realizan los internos que cumplen con los requisitos, previo al estudio y análisis de los diferentes Departamentos de los Centros en los cuales se encuentran detenidos y a los correspondientes informes favorables de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social. En la práctica no es totalmente cierto que esta fase se la concede de oficio, es decir, sin que solicite el interno, su Abogado o sus familiares.

El procedimiento a observarse se encuentra claramente determinado y limitado por los plazos y pasos contenidos en el artículo 39 del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, de lo cual se desprende que esta fase del tratamiento constituye un estímulo al comportamiento de los detenidos que registran sentencia ejecutoriada, siempre que hayan cumplido como tiempo base, las dos quintas partes de la pena impuesta. Los denominados Centros de Confianza en la actualidad no existen y los internos a quienes se les otorga la prelibertad se rigen a los horarios de salida y entrada determinados en el informe de concesión.

Es importante señalar que el artículo 115 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, establecía un tratamiento de excepción, el cual fue declarado inconstitucional y en la actualidad los internos sancionados en base a esta ley, también tienen derecho a este beneficio.

El establecimiento de un verdadero sistema progresivo, permitiría que la prelibertad sea en efecto una fase preparatoria para la libertad

definitiva, en la cual se cumpla con el tratamiento propio del proceso de rehabilitación social.

Según los datos publicados en el Boletín Estadístico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras+ en el año 2004, a nivel nacional se concedió 56 prelibertades. Como una de las acciones de la política de despricionización, se ha agilitado el trámite de prelibertades, aumentando en un 14% con respecto al año 2002.

El bajo número de internos que han accedido a esta fase del tratamiento demuestra que realmente el régimen de progresión no funciona, y este beneficio se otorga de manera aislada.

### **La Libertad Controlada**

Es la fase de tratamiento mediante la cual el interno convive en su medio natural y familiar, bajo la supervisión del régimen penitenciario, de ahí que la familia del interno se transforma en un eje principal del proceso, el interno por su parte debe estar consciente de que este beneficio es una respuesta a su buen comportamiento y voluntad de rehabilitarse. Este beneficio es concedido por el Director del respectivo Centro de Rehabilitación Social y una vez concedido, el sentenciado pasa a vivir en libertad en su propio medio social, mientras dure el tiempo de la condena se encuentra protegido por el régimen carcelario que le controla, tanto el proceso de readaptación al medio, como el avance de su rehabilitación, con tal propósito el sentenciado está obligado a presentarse periódicamente ante las autoridades de policía o del respectivo Centro de Rehabilitación Social.

El Código de Ejecución de Penas y su Reglamento General de Aplicación, determinan los requisitos para la concesión de este beneficio, lo cual se encuentra establecido en el artículo 26 de dicho cuerpo legal, destacándose que para acceder a esta fase los internos deben haber cumplido por lo menos las tres quintas partes de la sentencia impuesta, la cual tiene que estar firme y ejecutoriada, haber demostrado buena conducta y haber cumplido con los reglamentos internos. La ley establece el procedimiento y los requisitos para conceder la libertad controlada, pero en la práctica a más de los requisitos establecidos en el artículo 26 del Código de Ejecución de Penas, se ha determinado otros aspectos que deben reunir, previa concesión de este beneficio.

La libertad controlada se asocia a la libertad condicional referida en el artículo 87 del Código Penal.

El artículo 30 del citado cuerpo legal, determina las causas por las cuales se puede revocar esta fase del tratamiento y aplicar la regresión internándole nuevamente en el respectivo Centro de Rehabilitación Social.

Bajo la visión que la libertad controlada es una fase progresiva de rehabilitación, es pertinente no descuidar la vigilancia y el tratamiento del interno, para el efecto el Director del Centro de Rehabilitación Social debe instruir al Departamento de Diagnóstico y Evaluación para que presente los informes individuales, que contendrá el resultado del avance en el tratamiento, así como la periodicidad y cumplimiento de las presentaciones ante las autoridades respectivas, informe que además contendrá las recomendaciones del caso.

Con la introducción de las rebajas de pena que fueron conocidas como el dos por uno, prácticamente esta fase del tratamiento quedó sin

efecto, puesto que más beneficioso resultaba para los internos acceder a las rebajas de pena, para el cumplimiento de la mitad de la sentencia, antes que cumplir las tres quintas partes de la pena, con la reforma al régimen de rebajas de pena, nuevamente el beneficio de la libertad controlada empezará a aplicarse en los Centros de Rehabilitación Social. Al igual que la prelibertad, no responde a un régimen progresivo y no existe en la práctica las condiciones físicas para su ejecución en los denominados %Centro de Confianza+inexistentes en la actualidad.

### **Las Rebajas de Pena**

Las rebajas de pena constituyen uno de los principales beneficios dentro del régimen penitenciario contemporáneo del Ecuador, beneficio que ha estado ligado a la disciplina, buena conducta e interés demostrado por los internos en su rehabilitación. En este contexto la disciplina está relacionada a la observancia de las normas legales y reglamentarias, así como de las disposiciones administrativas emanadas por las autoridades penitenciarias; y, la conducta, considerada como la actitud permanente que mantiene el interno en respuesta a las condiciones y disposiciones correspondientes al tratamiento penitenciario. Por tanto las novedades referentes a estos parámetros son registradas de manera individual y las faltas disciplinarias son sancionadas previo la ejecución del procedimiento establecido en el Instructivo de Evaluación de la disciplina y conducta de los internos de los Centros de Rehabilitación Social del país.

Hasta abril de 1993, las rebajas se concedían únicamente a los internos sentenciados y se contabilizaba a partir de la fecha de la sentencia, aspecto que fue modificado mediante Decreto Ejecutivo 716 publicado en el Registro Oficial 180 del 30 de Abril de 1993, el cual reformó el artículo 35 del Reglamento General de Aplicación del Código

de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. Posteriormente el beneficio conocido como dos por uno fue introducido con la Ley 118 reformativa de los artículos 33 y 34 del antes citado Código, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 948 del 17 de Mayo de 1996. Este régimen de rebajas concedía 180 días anuales por el total de la pena, o que equivale al 50% de la condena.

El artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social fue reformado, estableciendo que se darán las rebajas de hasta 180 días por cada quinquenio, mediante disposición del artículo 19 de la Ley N.- 2001-47 publicada en el Registro Oficial 422 del 28 de Septiembre del 2001.

Historicamente y hasta la actualidad, en la legislación ecuatoriana, las rebajas de pena han constituido, por una parte, una de las modalidades de la Ley de Gracia, la misma que en su Art. 1 dice: El derecho de gracia se ejerce perdonando, conmutando o rebajando las penas por sentencia judicial, y requiere petición del interesado, que por escrito, dirigirá al Presidente de la República, después de ejecutoriada la sentencia<sup>51</sup>

Las rebajas de pena a lo largo de la historia han constituido una institución jurídica que ha beneficiado a los internos, permitiéndoles lograr la reducción del tiempo de condena y alcanzar la libertad anticipada. Con la promulgación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que data del año 1982, la potestad de conceder rebajas de pena pasa a manos del Director Nacional de Rehabilitación Social.

La Ley sobre Sustancias estupefacientes y Psicotrópicas de 1990, establece para el otorgamiento de rebajas de pena a los internos

---

<sup>51</sup> Rebajas de Pena. Grimaneza Narváez, ILANUD

sentenciados según la misma, un tratamiento de excepción. El inciso segundo del artículo 115 manifiesta: *La rebaja de pena del sentenciado que demuestre conducta ejemplar será concedido por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social.*

El artículo 33 reformado del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, manifiesta: *Los internos sentenciados y aquellos sin sentencia, que durante el tiempo de su condena o internamiento observaren buena conducta y demostraren interés por su rehabilitación, obtendrán reducciones automáticas de dicha condena, por ciento ochenta días por cada quinquenio contados desde su ingreso. Con excepción de aquellos que no hayan cumplido con las normas, disposiciones y reglamentos del sistema penitenciario, cuyas faltas se harán constar en el informe de conducta, conferido por el correspondiente Departamento de Diagnóstico y Evaluación del Centro de Rehabilitación Social, en donde se encuentre guardando prisión, de acuerdo con el Reglamento general.*<sup>52</sup>

Esta disposición genera malestar en la población de internos, puesto que con el anterior régimen de rebajas de alguna manera tenían algo de motivación para mantener una conducta adecuada y esta eliminación va a generar mayor violencia intracarcelaria, por lo cual es necesario trabajar por leyes alternativas, con principios técnicos, que motive al detenido y se comprometa al cambio, esto implica una reestructuración del sistema, en donde funcionen de manera interrelacionada los programas de rehabilitación con los respectivos beneficios, que incorpore además sistemas efectivos de evaluación y fiscalización.

Según los datos publicados en el Boletín Estadístico *El Sistema Penitenciario Ecuatoriano En Cifras* en el año 2004 a nivel nacional se concedió rebajas de pena a 847 internos. El incremento de la población tiene como uno de sus factores la disminución de las rebajas por

---

<sup>52</sup> Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

modificaciones a los artículos 33 y 34 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

Lamentablemente la calificación de conducta y disciplina para efectos de otorgar rebajas de pena, cae en el campo de lo subjetivo, a pesar de que se han elaborado a nivel institucional instructivos, reglamentos, tendientes a alcanzar la objetividad, no existen en los Centros de Rehabilitación Social las condiciones que permitan el interés del interno por su rehabilitación, además que el acceso de los detenidos a programas de educación, trabajo es totalmente limitado. Los instructivos de conducta y disciplina deben establecerse como verdaderas políticas penitenciarias, con fuerza de ley, armonizados con la Constitución Política y leyes afines, orientados al fin principal que es la rehabilitación integral del interno. Por tal razón muchos de los postulados doctrinarios quedan en el papel y su aplicabilidad en muchos casos es inejecutable. Además el hecho de estar adscrito el sistema penitenciario al Ministerio de Gobierno, limita en gran escala su accionar, puesto que el ámbito de competencia de este Ministerio es sumamente amplio, en tal virtud bajo los lineamientos de la modernización, se debe dar paso a una efectiva transferencia de recursos y competencias, con el carácter de independiente y con la suficiente autonomía.

## CAPÍTULO IV

### PROCESO PENAL, SENTENCIA Y DERECHOS HUMANOS DE LOS DETENIDOS

En un Estado de derecho el perseguimiento y la sanción de los delitos es responsabilidad exclusiva de este, que debe ser el titular del ejercicio de la acción penal, sin que se menoscabe su titularidad por la posibilidad de que la acción penal en cierto tipo de delitos pueda ser ejercida por el particular ofendido, como acontece en los denominados delitos de acción penal privada.

La necesidad de juicio previo es importante para la legalidad del debido proceso, de manera que no se pueda condenar a nadie si no se ha tramitado un juicio previo respetando el procedimiento previamente establecido, esto es aquel previsto en las normas de procedimiento vigentes al tiempo de la comisión de la infracción o del proceso, según que una u otra resulte más favorable al imputado o reo.

La Constitución Política de la República del Ecuador en vigencia, consagra este principio en el artículo 24 que contiene las garantías básicas del debido proceso, así el numeral 1 prevé lo siguiente: ~~Nadie~~ <sup>Nadie</sup> podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la Ley. Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento.<sup>19</sup>

Cuando nos referimos al debido proceso entendemos por tal a aquel en el que se respeten las garantías y derechos fundamentales, que le asisten a cualquier ciudadano que es objeto de una imputación delictiva

---

<sup>19</sup> Constitución Política de la República del Ecuador (2003) Corporación de Estudios y publicaciones

o que es sometido a un proceso penal, lo cual significa referirnos inequívocamente a los derechos humanos, previstos tanto bajo las modalidades de derechos civiles y políticos, como de derechos de primera, segunda y tercera generación, consignados en la Constitución, en las leyes que rigen el ordenamiento legal del país, y en los Pactos, Tratados y Convenios que han sido ratificados y que en consecuencia forman parte de la normativa interna y que son de forzoso e incuestionable cumplimiento.

En este sentido es importante indicar que adquieren el carácter de derechos cuando son obligatorios y la característica fundamental de los derechos humanos es que son exigibles y su violación es sancionable.

La legalidad del debido proceso penal es un imperativo propio de la vigencia de un Estado de Derecho en el que deben hacerse efectivos los principios rectores del proceso penal, que en definitiva constituyen y dan contenido a las garantías del debido proceso, estos principios rectores son la columna vertebral de un sistema procesal penal determinado.

Por tanto hablar del proceso penal y sus principios, es referirse igualmente al respeto a los derechos humanos en la administración de la justicia penal, que como sabemos se refieren a aquellos derechos fundamentales que son reconocidos en el ordenamiento jurídico, este proceso no está asociado exclusivamente a la fase judicial . penal, sino de manera general a los órganos represivos del Estado.

Los derechos humanos cobran fuerza obligatoria a partir de la Revolución Francesa y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948, se reconocen ya una serie de derechos estrechamente vinculados con la administración de justicia penal, pues se consagra el derecho a la vida, la seguridad e integridad

personales, el derecho a no ser sometido a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, se hace referencia al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la igualdad ante la ley, al derecho de recurrir a una autoridad competente en caso de considerarse violados los derechos fundamentales, el derecho a no ser arbitrariamente detenido o encarcelado. Pero, para hacer efectivo el respeto a esos derechos fundamentales, ha ido surgiendo una serie de instrumentos internacionales, que en los últimos años se han venido aplicando, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana de Derechos Humanos

Sin lugar a dudas uno de los derechos fundamentales del hombre constituye el derecho a la libertad. El Ecuador ha tenido la característica de ser un país, que no cumple con una administración de justicia penal eficaz y dotada de la debida celeridad, a pesar de la suscripción y ratificación por parte del Estado de varios Instrumentos Internacionales, así en 1984 aceptó, sin reservas la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La firma de un Pacto, Tratado o Convenio, que emana de la voluntad libre y soberana de un Estado, significa para las partes una obligatoriedad a respetarse, puesto que forma parte de la normativa interna del país.

En el procedimiento penal se establece la caducidad de la prisión preventiva, que se relaciona con el derecho que tiene toda persona a ser juzgada en un plazo prudencial, inicialmente se había previsto un plazo para esta figura jurídica, que era de un año en delitos sancionados con prisión correccional, o sea de hasta cinco años, y de dos años en delitos mayores o de reclusión. Pero en la Asamblea Constituyente de 1998 se estableció en el artículo 24, numeral 8, plazos para la caducidad de la

prisión preventiva de seis meses y un año, según el tipo de delitos ya anotados.

El constituyente ecuatoriano tuvo mucho cuidado al enunciar los principios fundamentales y los principios generales de los derechos, garantías y deberes, así en el artículo 3, numeral 2 de la Constitución Política se establece que es deber primordial del Estado asegurar la vigencia de los derechos humanos y el artículo 16 de la Carta Magna hace referencia a que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la Constitución. El derecho a la libertad previsto como garantía constitucional, para el preso sin sentencia en el Ecuador, es uno más de los derechos humanos que le asisten, al igual que el derecho a la vida, a la honra, a la intimidad, a la propiedad, entre otros, el cual se ha visto limitado en su aplicación a raíz de la introducción de la figura legal conocida como detención en firme.

La Constitución consagra otros aspectos relacionados con el proceso penal, consigna que en materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia, lo cual se relaciona con el principio del indubio pro reo o la interpretación que más favorezca al reo. El artículo 24 contiene la garantía de asegurar el debido proceso, con lo cual se hace referencia a un juicio justo, imparcial, ágil, expedito, que requiere de una justicia que actúe con celeridad y en la que se respeten las garantías y derechos fundamentales.

El Estado ecuatoriano es responsable por los supuestos de violación de las normas establecidas en el artículo 24 de la Constitución Política, y en cualquier momento ante requerimiento de legítimo interesado va a tener que responder nuevamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como ya sucedió con la

indemnización establecida en el caso de los hermanos Restrepo y la profesora Consuelo Benavides. Cabe indicar que la responsabilidad no está limitada solo a los actos de terrorismo de estado o de un ejercicio abusivo de la fuerza pública que viola derechos humanos, sino que el Estado también es responsable por la violación de las garantías constitucionales que tienen que ver con el debido proceso. Se puede citar el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dictado en Diciembre de 1997 en el que frente a la reclamación del ciudadano Suárez Rosero, detenido en Quito por el Operativo "Ciclón" y sometido a prisión preventiva durante más de 20 meses, condenó al Estado ecuatoriano a indemnizar al detenido por el abuso con la prisión preventiva.

Frente al fenómeno del delito y la pena, los sistemas legales de todo el mundo y en todas las épocas no han encontrado hasta hoy mejor solución que la de segregar al delincuente de la vida social y encerrarlo en una cárcel. En pocas palabras quien lesiona un bien jurídico ajeno protegido por la ley penal pierde su derecho a la libertad. Toda persona en situaciones normales goza plenamente de su derecho a la libertad, consignado en la Constitución; pero cuando, por su propia voluntad, comete un delito, pierde esta protección y se somete a los rigores de la ley penal.

El tránsito desde la libertad hacia la cárcel no puede producirse por voluntad de la víctima, ni aun por deseo del propio autor, sino por decisión del Estado, manifestada a través de los órganos encargados de la administración de justicia, por tanto la llave que abre la puerta de una cárcel para el proceso de rehabilitación es la sentencia condenatoria, pronunciada por la Autoridad competente, después de haber sustanciado un proceso que lo haya llevado a la certeza de que se ha producido un delito y que se ha descubierto el autor responsable de su ejecución.

Se conoce en la actualidad que como se encuentra constituido el proceso penal acusatorio, se admite como parte también a quien pretende haber sufrido una lesión y se le denomina ofendido, pero éste no puede pedir el castigo, mientras su actividad en el juicio debe limitarse a ciertas circunstancias de carácter civil producto del delito, o sea la restitución o el resarcimiento del daño; por eso, la parte lesionada debe estar acorde a lo que el Ministerio Público solicite.

Cuando el Juez condena al imputado no hace sino autorizar a la Fiscalía para castigarlo; y, cuando por el contrario, lo absuelve, le deniega autorización. Naturalmente, la eliminación de la parte civil en el proceso penal está condicionada por la abolición de la norma que reconoce a la decisión penal eficacia de cosa juzgada en cuanto concierne a la restitución y al resarcimiento del daño. La admisión hasta ahora incontrastada, sino de la oportunidad, al menos de la posibilidad de atribuir a la decisión penal tal eficacia, depende de la falta de distinción entre el carácter voluntario del proceso penal y el carácter contencioso del proceso civil dirigido a componer la litis entre quien pretende haber sido ofendido y quien resiste a la pretensión; una vez que tal diferencia haya sido señalada y, dependiendo de ella la radical diversidad, en cuanto a la función y a la eficacia entre la decisión penal y la decisión civil, queda concluida no solo la oportunidad sino la posibilidad lógica de que la primera tenga también los efectos de la segunda.

Un proceso penal efectuado sin observancia de las garantías constitucionales, constituye una grave amenaza contra los derechos humanos, porque puede convertirse en un castigo aún antes de la sentencia.

## LA SENTENCIA PENAL

Una vez que el proceso está en condiciones para decidir, el Juez debe pronunciarse sobre él por medio de la sentencia, que en el campo penal es muy importante, no solamente porque establece la existencia objetiva del derecho, sino porque determina las pautas para que el individuo se enrumbe en la sociedad.

La expresión de sentencia, proviene del latín *sentientis* que equivale a sintiendo, o sea juzgando y opinando. Son características de la sentencia: provenir de un Juez investido de jurisdicción, referirse a un caso concreto y proveer sobre una demanda judicial.

El objetivo de la sentencia debería dirigirse a rectificar de manera efectiva la conducta de los infractores y no solamente al establecimiento de una pena, es decir que junto a la pena debe existir un verdadero proceso de rehabilitación.

Según el Diccionario de Cabanellas, la sentencia ~~es~~ el dictamen, opinión o parecer propio, decisión extrajudicial de la persona de quien se encomienda resolver una controversia, duda o dificultad. El más solemne de los mandatos de un Juez o Tribunal, por oposición a auto o providencia.<sup>20</sup>

Jorge Zavala Baquerizo, refiriéndose a la sentencia dice: ~~la~~ sentencia es la manifestación de la voluntad, que no es solo la voluntad del Juez, sino que, ante todo, es la voluntad del Estado encerrada en la Ley y cuya voluntad se hace objetiva a través de la sentencia.<sup>21</sup>

De igual manera el Código de Procedimiento Civil en el artículo 273 nos da una definición de lo que es la sentencia, y manifiesta: ~~la~~ sentencia

<sup>20</sup> Cabanellas Guillermo (1990) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual

<sup>21</sup> Zavala Baquerizo Jorge. Reformas al Código de Procedimiento Penal

es la decisión del Juez acerca del asunto o asuntos principales del juicio.<sup>22</sup>

Podemos concluir que la sentencia es una parte fundamental del proceso penal, que restablece la naturaleza y función del derecho, como principio ordenador de la sociedad y fundamento de la justicia y resuelve una situación que se presenta conflictiva en la sociedad.

La sentencia tiene como cometido establecer la certeza de la existencia de voluntades concretas de la ley, ya nacidas antes de la decisión, y en esto aparece su carácter eminentemente declarativo. El Juez verifica la existencia de los precedentes de la voluntad de la ley y las circunstancias de las cuales dicha voluntad concreta debe haber nacido, no a efecto de constituir el efecto jurídico que de ella se deriva, sino con el objeto de declarar que este efecto jurídico se ha producido como consecuencia de las circunstancias mismas.

La sentencia es el acto con el cual el Juez cumple con la obligación derivada de la demanda, por la sentencia el juez no debe ni puede injerir más en el proceso. Si es impugnabile, surgirá por la impugnación otra etapa de la relación procesal en que será competente diverso Juez o Tribunal.

Consideran los procesalistas que la sentencia constituye un silogismo en el cual la premisa mayor la forman las normas legales, la menor, llamada histórica, los hechos que constituyen la causa petendi de la demanda, y la resolución que es la conclusión.<sup>23</sup>

La sentencia se fundamenta en la totalidad de la prueba que consta en el expediente procesal y que no puede ir más allá ni fuera de las peticiones de la demanda, debe configurarse de conformidad con los

---

<sup>22</sup> Código de Procedimiento Civil (2003) Corporación de Estudios Publicaciones

<sup>23</sup> Colin Sánchez Guillermo (1981) Derecho Mexicano de Procedimientos Penales

hechos fundamentales de la misma, sin perjuicio de su reforma, si la hubiere, debe además proveer sobre todas las pretensiones del demandante y acerca de las excepciones propuestas por el demandado, cuando fuere del caso.

La sentencia puede ser condenatoria o absolutoria, al respecto el artículo 304 del Código de Procedimiento Penal, manifiesta: *La sentencia debe ser motivada y concluirá condenando o absolviendo al procesado. Cuando el Tribunal tenga la certeza de que está comprobada la existencia del delito y de que el procesado es responsable del mismo dictará sentencia condenatoria. Si no estuviere comprobada la existencia del delito o la responsabilidad del procesado, o existiere duda sobre tales hechos, o el procesado hubiere acreditado su inocencia, dictará sentencia absolutoria.*<sup>24</sup>

En materia penal, la doctrina establece que para que una sentencia sea considerada justa y válida debe mantener en su texto y en su parte expositiva un análisis pormenorizado de las circunstancias subjetivas y objetivas del hecho que se persigue, debe expresarse con toda certeza los fundamentos de hecho y derecho, para saber que disposición penal debe ser aplicada al procesado, debe formularse por escrito, ser completa, es decir reunir lo requisitos establecido en el artículo 109 del Código de Procedimiento Penal; y, debe ser notificada a las partes, para que puedan hacer uso del derecho de impugnación.

La naturaleza jurídica de la sentencia debe atenerse a las circunstancias subjetivas que dieron origen al cometimiento de una infracción penal y al aspecto objetivo relacionado al del delito, al considerarse de manera integral todos los aspectos anteriores y posteriores al hecho, en los campos social, político, económico, criminológico, permitirá superar el aspecto meramente represivo para dar

---

<sup>24</sup> Código de Procedimiento Penal (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

paso en la etapa de ejecución penal al proceso de rehabilitación social, como fin resocializador de la pena.

### **Pasos de la sentencia**

La legislación procesal penal ecuatoriana, prevé varios pasos que deben seguirse previo pronunciamiento de sentencia y que tiene su origen en el momento mismo que se tiene noticia sobre la existencia o el cometimiento de un delito, y que de hecho concluye en la resolución de la causa, luego de haberse configurado o desechado un acto como punible.

El sistema acusatorio contemplado en el Código de Procedimiento Penal vigente, establece las etapas del proceso penal, las cuales son: Instrucción fiscal, intermedia, del juicio, impugnación y una etapa previa de indagación.

**-Indagación.-** es una estación preprocesal la cual investiga un hecho imputable y busca al imputado, la colaboración va a ser de la Policía y del Fiscal. Estos están obligados a recoger los elementos de convicción en procura de la verdad de los hechos. En esta etapa el Juez es un garantista de los derechos, tanto del ofendido como del imputado. El momento en que se encuentra a la persona vinculada al hecho punible se puede pasar a la etapa de instrucción. La indagación es reservada y se debe sancionar a quien revele los resultados de la misma. La indagación dura un año en tratándose de delitos sancionados con prisión y dos si es sancionado con reclusión, contados desde el instante en que el Fiscal toma conocimiento del hecho ilícito.

Cuando la indagación ha cumplido con el propósito se inicia la primera etapa del proceso penal.

**-Instrucción Fiscal.-** esta etapa se inicia con un auto, legitima este auto la intervención del Juez y esto lo hace a las partes. Lo que debe contener el auto de instrucción es parecido al anterior auto cabeza de proceso, con este auto el proceso se vuelve público, así mismo, al momento en que se notifica las evidencias se vuelven públicas y se las puede revisar, impugnar, aumentar, etc.

La Policía y el Fiscal son los custodios de las evidencias y las indicarán en los momentos oportunos, como por ejemplo cuando se va a solicitar la prisión preventiva. En esta etapa hay el expediente que maneja el Fiscal y las evidencias que lo hace la Policía Judicial.

Se puede pedir las medidas cautelares, y si hubiese habido este tipo de medidas anteriores se deberá estipularlas.

La notificación del auto al Fiscal debe estar en providencia adicional. El ofendido no tiene que ejercer acción alguna, tiene algunas garantías que no se daban en el Código anterior que data de 1983. Con el sistema acusatorio, oral tiene pleno derecho para acercarse al Fiscal y solicitar que se le informe de cómo avanza la etapa de instrucción, si no se le presta atención tiene derecho a quejarse al Superior, al igual que si se cree que la instrucción no está haciéndose como debería. El ofendido está atento al desarrollo de la investigación.

El imputado puede reunir por si solo las evidencias, y puede llegar al Fiscal para que él a su vez custodie con la Policía esas evidencias, y si hay diligencias urgentes que pida el imputado se lo hará por medio del Fiscal para que éste lo solicite al Juez.

Las evidencias deben ser vinculantes con el presunto delito y la presunta responsabilidad. En esta etapa habrá una constancia de evidencias, unas con la Policía y otras de acuerdo a lo que esté ordenado por el Fiscal.

La instrucción fiscal termina por tres circunstancias:

- Cuando el Fiscal terminó la investigación
- Cuando se termina el plazo establecido en el Código de Procedimiento Penal, el cual es de noventa días.
- Cuando el Juez le pide al Fiscal que termine la instrucción fiscal, al haber terminado el plazo.

El dictamen del Fiscal solo tiene dos posibilidades, acusar o abstenerse de hacerlo.

**-Intermedia.-** siempre se va a comenzar con el dictamen fiscal y con el expediente. Si el dictamen fuere acusatorio, tendría que ir la narración del hecho punible, la identificación del imputado, los fundamentos con los que se basa para imputar a esta persona, la fundamentación jurídica.

Si en el dictamen se abstiene de acusar, se narra el hecho punible y señala que durante la investigación no se encontró el hecho antijurídico o que habiendo existido el hecho no está la persona vinculada.

Si no acusa el Juez puede dictar los sobreseimientos, sea provisional o definitivo, si el Juez cree que a pesar de que hay un dictamen que no acusa, es necesario llamarle a juicio, elevará los autos al Superior del Fiscal, otro punto a favor de esta consulta es el apareamiento o presentación de la acusación particular, al elevar el

proceso, al superior ratificará, modificará el dictamen emitido por el Fiscal. Si acusa el Juez puede dictar cualquiera de los sobreseimientos o en su defecto llamamiento a juicio.

Llegado el proceso al Juez pone en conocimiento de las partes, el Juez dentro de diez días tiene que convocar a la audiencia previa, la misma que se llevará a cabo en un plazo no menor a diez días, ni mayor de veinte, luego de la convocatoria. Sobre el momento de presentación de la acusación la ley fue reformada en los siguientes términos: ~~%~~ Al tratarse de delitos de acción pública la acusación particular puede presentarse desde el momento en que el Juez notifica al ofendido con la resolución del Fiscal de iniciar la instrucción, hasta antes de la conclusión de la instrucción fiscal;<sup>25</sup> según lo determina el artículo 57, numeral 1 del Código de Procedimiento Penal.

No hay plazo para que retorne del Superior, hecho hay dos posibilidades, una que se ratifique la decisión del inferior, en cuyo caso se llamará a audiencia para dictar sea un auto de nulidad o de sobreseimiento.

Si retorna revocando, el Juez debe poner en conocimiento de las partes, llamar a audiencia, si subió por iniciativa del Juez estará obligado a llamarle a juicio y si subió por el acusador particular estará en completa libertad para dictar, sea llamamiento a juicio o cualquiera de los sobreseimientos.

La audiencia preliminar es oral y tiene dos partes:

- Se discute sobre cuestiones de procedimiento, prejudicialidad y sobre todos los mecanismos que puedan afectar la validez del juicio. Para

---

<sup>25</sup> Código de Procedimiento Penal (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

esta primera discusión se comienza con el imputado, el Fiscal y el acusador o sus Abogados.

- Se discute iniciando con el Fiscal, al acusador, al Abogado del acusador y al imputado, aquí se tratará sobre los argumentos del Fiscal y el contenido de la acusación particular, si la hubiere.

Con la primera intervención se busca legitimar el expediente o buscar causas de nulidad y con la segunda se busca el sobreseimiento o el llamamiento a juicio.

De inmediato el Juez debe dar lectura a la resolución y por excepción suspenderá para convocar a la lectura del auto y adicionalmente para la notificación a las partes.

Estas resoluciones del Juez tiene las posibilidades de:

- Al haber elementos de convicción que hagan establecer presunciones graves sobre la existencia del delito y la responsabilidad del imputado se dictará un auto de llamamiento a juicio.
- Si no son suficientes se dictará sobreseimiento provisional del proceso y del imputado.
- Si no existen elementos que hagan presumir la existencia del delito o sobre causas de justificación, se dicta auto de sobreseimiento definitivo del proceso y definitivo del imputado.
- Si se presume la existencia del delito y no hay vinculación del imputado se dicta auto de sobreseimiento provisional del proceso y definitivo del imputado.

Esta resolución se basa en presunciones, otra posibilidad es de que en primer momento se llegue a determinar vicios y por tanto se declare la nulidad del proceso.

**-Del juicio.-** esta etapa tiene dos momentos:

- Tramita el Presidente del Tribunal.
- Tramita el Tribunal Penal

El auto de llamamiento a juicio puede venir con todas las medidas cautelares, incluyendo la prisión preventiva, excepto en los siguientes cuatro casos:

- Cuando haya caución.
- Que la pena sea de menos de un año de prisión.
- Que se haya caducado la prisión preventiva.
- Que el grado de responsabilidad sea mínima, es decir que sea un encubridor.

Los plazos para la convocatoria es de no menos de cinco ni más de diez días, debe convocarse a todas las partes y a los miembros del Tribunal, en este período se presentan las recusaciones, las excusas.

La tramitación de estos incidentes (recusación o excusa) es de tres días para que se conteste y luego viene la resolución que es inapelable.

Aquí cabe destacar la gran diferencia con la tramitación del plenario del Código de Procedimiento Penal de 1983, en donde previa la audiencia de juzgamiento se debía remitir al Tribunal una lista de los testigos y de las pruebas que se iban a solicitar, en el procedimiento actual no hace falta dicha lista ya que en la audiencia del juicio se va a ir desarrollando la prueba.

El día y hora de la diligencia deben estar presentes los miembros del tribunal y las partes, esto es el acusado, el ofendido y el Fiscal.

Si no comparece el acusado, no hay posibilidad de iniciar el juicio como lo señala el artículo 280 del Código de Procedimiento Penal, no hay una disposición expresa con relación al llamamiento a juicio, para poder juzgar en ausencia. De igual forma si el Fiscal no comparece no se inicia el juicio.

Si no comparece el defensor del acusado, la primera vez le multarán, se le da una segunda oportunidad y si no comparece será nombrado un defensor de oficio. Si el acusador no comparece se le declara el abandono de oficio.

La única pieza que se lee en la etapa del juicio es el auto de llamamiento y con esto se da inicio a la audiencia. El Fiscal da inicio a las intervenciones, y luego se recepta el testimonio del ofendido. Luego expone el acusador. Después de estas intervenciones y presentación de prueba, comparecen testigos, y las pruebas de cargo, agotada esta inicia la intervención del acusado, con su testimonio. De inmediato se realiza la prueba de descargo, la prueba se impugna en el mismo momento en que se realiza.

Terminada esta etapa se inicia los debates, y luego se retira el Tribunal a deliberar.

Las diligencias pueden suspenderse por una sola vez hasta por cinco días. La sentencia siempre será leída, ante las partes y también notificada. La sentencia siempre va a referirse a las cosas más importantes, demostración del hecho ilícito y la responsabilidad de los

acusados que esté relacionado con el delito, en la sentencia se resolverá lo referente a las evidencias.

**-Impugnación.-** dentro de esta etapa son varios los recursos que se pueden interponer, así: Nulidad, casación y revisión. Lo fundamental es interponer los recursos para ante el Superior, presentarlos dentro del tiempo establecido en la ley y fundamentarlos en el tiempo debido.

Así el único recurso que se presentará cuando la sentencia esté ejecutoriada es el de revisión, mientras que en los restantes deberá ser presentado el escrito dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia.

Lo que se pretende con la etapa de impugnación es que la resolución tomada dentro del proceso, pueda ser discutida y de esta forma que las partes concurren ante el superior con el objeto de hacer valer sus derechos.

Las etapas del proceso penal asociadas a los pasos para dictaminar sentencia, se inscriben en un modelo acusatorio, el cual como fundamento doctrinario constituye un sistema que protege de mejor manera los derechos del imputado en un proceso penal, así como las garantías del debido proceso. Este sistema acusatorio en sus lineamientos y características generales significa que no existe proceso sin acusación del Ministerio Público o del ofendido por el delito, según el cual el Estado tiene la carga de la prueba y se rige por la oralidad del procedimiento, la igualdad de las partes y la publicidad del proceso.

### **Elementos de la sentencia**

La sentencia en el campo penal se divide en tres partes que son:

**-La narrativa o expositiva**, que es la que contiene la relación del hecho imputado por el cual se instauró el proceso penal. Las leyes procesales establecen entre los elementos de la sentencia la enunciación del hecho y todas las circunstancias que sean materia de la acusación, tienen que ser una relación sucinta, clara, específica y completa.

**-La motivada o considerativa**, esta parte es eminentemente de contenido crítico, intelectual, razonado, valorativo, hace referencia a la validez del proceso, a la existencia o inexistencia del acto típico penal, a la valoración de las pruebas, al grado de responsabilidad, a las circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción.

**-La dispositiva o resolutive**, es aquella en la que consta la decisión del Estado, manifestada a través del Titular del Órgano Jurisdiccional Penal competente por la que se absuelve o condena al sujeto pasivo del proceso, constituye la parte final de la sentencia que concluye con la frase: *%Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley+ de conformidad con la disposición expresa, establecida en el artículo179 de la Ley Orgánica de la Función Judicial. Además se hace constar las generalidades de ley del procesado o procesados, debe contener la disposición o disposiciones del Código Penal Sustantivo aplicables. También contiene disposiciones complementarias como la declaración del pago de indemnización de daños y perjuicios, costas procesales, orden de interdicción.*

Los elementos de la sentencia se establecen en los seis numerales del artículo 309 del Código de Procedimiento Penal, que hace referencia a los requisitos de la sentencia.

En lo referente al numeral uno, la sentencia al igual que los autos, debe expresar el lugar donde se dicta y su fecha, precedidos del nombre

de la Judicatura que la pronuncia. El Reglamento de actuaciones procesales exige que la fecha vaya en letras, para mayor seguridad. Es también importante especificar el nombre y apellido del acusado, llamado así en la fase del juicio, cuando ha existido ya un dictamen fiscal, los demás datos se los ha de obtener necesariamente de las versiones y testimonios que dentro del proceso penal se rinda, lo que se conoce como generalidades de ley.

En cuanto al numeral dos, es necesario señalar que la sentencia debe ser motivada, como expresamente lo manifiesta la Constitución Política del Ecuador, a fin de que se conozcan todos sus fundamentos. La motivación que debe referirse al hecho debe ser suficiente y específica. La motivación a más de justificar la sentencia, permite a las partes descubrir los errores y fundar la impugnación. Además, el Juez o Tribunal que conozca el eventual recurso de apelación encontrará en la motivación los elementos principales para ejercer su control.

El Juez debe hacer consideraciones necesarias sobre los hechos y su prueba, aquellos constituyen la premisa histórica y solamente puede apreciar los que se han planteado, de conformidad con sus pruebas pertinentes, para concluir cuales han sido demostrados y cuales no. Para que la motivación sea legítima debe fundarse en pruebas producidas, alegadas legalmente en el proceso. Para el efecto se deben analizar los medios de prueba de acuerdo con las normas que los rigen en cuanto a su producción, y luego apreciarlas según las reglas de la sana crítica.

Fijada la cuestión de hecho, la de derecho consiste en saber si la situación concreta resultante está contenida en la norma legal. Tanto la cuestión de derecho como de hecho, debe fijarse primero respecto a la pretensión y luego a la excepción, pues si los elementos de aquella no

resultan fundados necesariamente viene la absolución o desestimación del dictamen fiscal o querrela, según el caso.

Lo expresado en el numeral tres se relaciona con lo que conocemos en general como parte resolutive, por la cual debe contener la decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones del dictamen fiscal o de la querrela propuesta.

En el sistema acusatorio será muy difícil que exista pronunciamiento sobre nulidad de actos, ya que la audiencia preliminar en la etapa intermedia, en su primera fase verifica precisamente la oportunidad de alegar tales defectos y la obligación del juzgador de pronunciarse sobre estos y luego sobre el fondo del dictamen fiscal.

El numeral cuatro se refiere esencialmente a la parte ya explicada en el numeral anterior, sino que debe tomarse muy en cuenta la tipificación de los hechos incriminados, con todas sus circunstancias constitutivas y modificatorias. La sentencia debe resolver todos los puntos litigiosos, en la forma explicada, sin dejar ninguno insoluto.

No basta la simple cita de disposiciones legales en una resolución, para considerar motivada esta, sino que es preciso que se analicen, se expongan exhaustivamente las argumentaciones jurídicas pertinentes que conduzcan a establecer la resolución o decisión judicial.

Con relación al numeral cinco, cabe señalar que del artículo 69, numeral 7 del Código de Procedimiento Penal, se desprende claramente que no es necesario que el ofendido se presente como acusador particular para poder reclamar la indemnización de daños y perjuicios, motivo por el cual el juzgador aunque no existe tal antecedente procesal deberá pronunciarse sobre la parte civil del reclamo. Si la sentencia fuere

absolutoria existe la obligación de calificar la malicia o temeridad. Igualmente se deberá fijar los honorarios profesionales y además el establecimiento de medidas de seguridad que en nuestro ordenamiento penal son mínimas y poco desarrolladas. Se ordenará el embargo de los bienes del acusado, como medida cautelar de orden real y también se ordena medidas de carácter personal que en sí es la condena, con expresión de reincidencia si los hubiere, concurso de delitos, grados de participación, etc.

El numeral seis hace referencia al requisito formal imprescindible que es la firma del Titular del Órgano Jurisdiccional Penal, para que surta los efectos jurídicos y exista como acto procesal documentado, toda vez que sin la firma del juzgador, no tiene existencia como decisión judicial. Este requisito formal, final y autenticador del acto procesal de la sentencia, es la firma de la Autoridad competente.

### **Efectos de la sentencia**

Al respecto el tratadista Víctor Almeida Sánchez, manifiesta: %Los efectos del auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del sindicado son los mismos que tiene la sentencia, justamente existe entre estas dos instituciones procesales semejanzas entre los efectos jurídicos y se diferencian en cuanto a su estructura, contenido y sujetos.<sup>26</sup>

Del análisis de la legislación penal ecuatoriana, los efectos de la sentencia se resumen en los siguientes aspectos:

- Da fin en forma normal y perfecta (condenatoria) imperfecta (absolutoria) al proceso penal;
- No se puede iniciar otro juicio por el mismo hecho;
- Tiene autoridad de cosa juzgada (excepción recurso de revisión);

---

<sup>26</sup> Almeida Sánchez Víctor (1987) El sobreseimiento y la sentencia

- Se tiene la obligatoriedad de declarar en la sentencia absolutoria, si hay o no malicia o temeridad en la denuncia o en la acusación particular;
- Efectos consecuenciales: Poner en libertad al procesado que tuviere bajo prisión preventiva, sin perjuicio de que se vuelva a ordenar si la sentencia absolutoria fuera revocada;
- Se cancela la caución cuando la sentencia absolutoria fuere confirmada o cuando el sujeto pasivo de la pena, se presenta a cumplir la condena impuesta, que se encuentra ejecutoriada o firme;
- Revocatoria de la medida cautelar real del embargo cuando se dicta sentencia absolutoria. En caso de la sentencia condenatoria, el bien embargado puede ser rematado para satisfacer con su producto las penas pecuniarias, las costas procesales y las indemnizaciones, si las hubiere.
- Los efectos de la sentencia en relación al procedimiento, tiene que ver con los recursos que se puede interponer, es decir revisada en cuanto a su contenido, forma, comprobación del hecho, violación de derecho en la emisión de la misma.

El fin de la sentencia está determinado por tres elementos básicos: Existencia de un acto punible, comprobación mediante derecho de la responsabilidad del procesado y comprobación mediante la prueba y su valoración de la existencia de un hecho delictivo. El fallo que emite el juzgador va dirigido a condenar o absolver al procesado.

Esta figura jurídica de la sentencia penal está directamente relacionada con el sistema penitenciario, toda vez que la ley determina la sujeción al mismo de los sentenciados y a quienes corresponde la aplicabilidad del régimen establecido para su rehabilitación social, por tanto la sentencia correctamente aplicada, persigue corregir en los individuos las conductas antisociales y después de cumplida la pena,

mediante un efectivo proceso de rehabilitación, pueda reincorporarse a la sociedad como un elemento productivo, por tanto los elementos de la sentencia deben sobrepasar el aspecto técnico y encaminarse además a la humanización del derecho para que la pena cumpla con su fin principal de la rehabilitación y reinserción social.

## **EL PROCESO PENAL Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DETENIDOS**

El Ecuador ha suscrito y ratificado la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas, el Pacto de San José que contiene la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, por consiguiente está obligado a cumplir; lamentablemente pese a que la norma constitucional ecuatoriana establece que estos instrumentos internacionales forman parte de la legislación nacional y por tanto pueden ser invocados, no existe una clara conciencia de que se puede y se debe invocarlos para reforzar el respeto de los derechos fundamentales del ser humano, considerando que no hace falta legislación adicional para su vigencia, puesto que mientras no haya una declaración del Tribunal Constitucional de que esas normas internacionales se oponen a la Constitución, están plenamente vigentes y se tienen que respetar y aplicar.

El problema básico, es la gran diferencia entre las formulaciones teóricas y el respeto a esas normas teóricamente formuladas, es decir existe un abismo entre aquellos instrumentos que el Ecuador tiene suscritos, ratificados y legislados y la aplicación práctica que los operadores del sistema penal deben tener para ejecutar esos instrumentos y no hacer tabla rasa de aquellos.

El Ecuador, ha suscrito y ratificado una serie de tratados internacionales que contienen las formas que debe seguir el Estado con relación al trato de las personas privadas de libertad. Recordemos que los instrumentos de derechos humanos de carácter no contractual incluyen, además de las declaraciones, otros instrumentos denominados reglas mínimas, principios básicos, recomendaciones, o códigos de conducta.

Los principales Instrumentos Internacionales relacionados con los derechos de las personas privadas de su libertad son: Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, Reglas de Tokio, Principios básicos para el Tratamiento de los Reclusos, Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier tipo de detención o prisión, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Uno de los Instrumentos Internacionales, principalmente vinculados a la rehabilitación social, constituye 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. Este valioso y prolijo documento de las Naciones Unidas establece toda una serie de regulaciones y normas que deben ser atendidas por los Estados miembros e incorporadas en sus respectivas legislaciones, para brindar una amplia y eficaz protección a las personas detenidas por cualquier motivo en todo tipo de circunstancias de tiempo y lugar.

Por lo general, en América Latina dichas reglas han sido incorporadas en las legislaciones penales o a las reglamentaciones penitenciarias, aunque, asimismo en forma general, son constantemente violadas en la mayoría de los países, bastando como prueba de ello la

lectura de los informes anuales de los principales organismos que actúan en defensa de los derechos humanos.

Los principales obstáculos para la aplicación efectiva de éstas reglas mínimas en nuestro país son, entre otros, su ignorancia o su insuficiente difusión, la constante sobrepoblación de los centros penitenciarios, las deficiencias físicas de tales establecimientos, la carencia de un personal penitenciario calificado y la ausencia de un presupuesto adecuado.

En cuanto a los esfuerzos realizados para mejorar su aplicación, son escasos, breves y dispersos, y suelen proceder, no tanto de las instituciones estatales (las cuales manifiestan poco interés por el sector penitenciario), como de algunos organismos no gubernamentales (grupos religiosos, comités interesados en la protección y promoción de los derechos humanos).

El objeto de tales reglas no es de describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos.

Asimismo, con respecto a la forma de incorporar a los reos a la sociedad, tal instrumento internacional manifiesta que:

El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente

quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.<sup>27</sup>

Que para lograr este propósito debe:

El régimen penitenciario emplear, tratando de aplicarlos conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer.<sup>28</sup>

Es conveniente que, antes del término de la ejecución de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la liberación, organizado dentro del mismo establecimiento o en otra institución apropiada, o mediante una liberación condicional, bajo una vigilancia que no deberá ser confiada a la policía, sino que comprenderá una asistencia social eficaz.

Desde la perspectiva de los derechos humanos asociados al Derecho Penal contemporáneo, supone entrar al gran debate entre la existencia del Derecho Penal tradicional, basado en sanciones cada vez más drásticas, incluyendo en muchos Estados la vigencia de la pena de muerte y la reclusión perpetua, por un lado, y por otro lado, el aumento creciente de la violencia de las formas más agresivas de la delincuencia organizada, frente a un hacinamiento constante en las prisiones, una justicia poco eficiente y lenta.

La crisis de la administración de justicia constituye un problema de muchos Estados y frente a este panorama ha existido la tendencia para establecer un Derecho Penal mínimo y garantista de los derechos humanos, no obstante, se puede afirmar que de la teoría a la práctica

---

<sup>27</sup> Reglas Mínimas para el Tratamiento de los reclusos de Naciones Unidas

<sup>28</sup> Idem

existe una enorme distancia que está fraccionando a la justicia, considerada ésta como un valor universal, que debe ser afrontada con responsabilidad, honestidad, eficacia, mucho más cuando está en juego el derecho fundamental de la libertad personal. Cuando existe la privación de la libertad, mediante orden legal emanada por Autoridad competente, pasa a vigilancia y administración del sistema penitenciario.

El Estado tiene que dar respuesta a un problema de inseguridad cada vez creciente, la opinión pública, los medios de comunicación, la Policía, toda la sociedad está consciente de que hay un problema creciente de violencia e inseguridad ciudadana, frente a lo cual la aplicación del sistema penal rebasa los límites aceptables que son contrarios a los derechos fundamentales, por tanto hay una ambivalencia en el sentido de cómo enfrentar un problema de inseguridad creciente y a la vez limitar al máximo la acción del Estado para respetar los derechos humanos que son fundamentales y que no pueden ser soslayados.

Es preocupante la posición del endurecimiento de las penas, sin considerar el impacto que genera en el sistema penitenciario, inclusive han existido criterios de adoptar una reclusión perpetua, una corriente que fue abolida en el Ecuador desde 1896. Estas corrientes del poder central buscan mecanismos de control social que mediante la represión se controle una población que en forma creciente exige la satisfacción de sus necesidades insatisfechas, que los poderes centrales no atienden, pese al alto porcentaje de extrema pobreza, de subocupación, de trabajo prematuro de menores de edad, etc. El aumento de la violencia es perfectamente proporcional a la situación social que genera esas manifestaciones, que no pueden ser evitadas si no se mejoran las condiciones de vida de la población, que atraviesa por una crisis integral.

Factores demográficos como la migración, la nociva influencia de bandas delincuenciales de los países vecinos, debido a las políticas de fronteras abiertas y al inadecuado control policial, hacen que esta panorámica en el caso del Ecuador sea previsible, lo cual requiere la atención y un trabajo eficiente de todos quienes hacen la autoridad social. Obviamente las falencias que presentan los segmentos de administración de justicia dentro del sistema penal, las falencias en el manejo de las prisiones, completan este panorama negativo.

Las perspectivas considerando los derechos humanos, deben orientarse a la búsqueda de medidas alternativas a la pena de prisión, reorientación del trabajo de Jueces y Fiscales que sean debidamente capacitados, reformas efectivas del sistema penal, de las normas penales, de procedimiento y de ejecución, las mismas que tienen que ser perfectamente armonizadas para evitar conflictos de leyes e incidencias negativas. Al mismo tiempo, hay que trabajar con toda la sociedad y la opinión pública en general, para concienciar sobre el papel del sistema penal que se encuentra directamente relacionado con la política general del Estado ecuatoriano, conciliando un derecho penal eficaz con penas adaptadas a la realidad nacional, disuasivas, con la suficiente garantía de una aplicación igualitaria, sin privilegios del derecho y que el imperio de la justicia y la ley sea efectivo para toda la comunidad.

## **LAS SANCIONES PENALES Y LOS DERECHOS HUMANOS**

El tema de los derechos humanos en el Ecuador, no es respetado suficientemente, no porque no se lo quiera respetar sino que muchas veces ni siquiera se lo conoce adecuadamente. Para visualizar esta diferencia entre lo que la norma establece y la realidad de aplicación, observamos que constitucionalmente se consagra el principio de que el sistema penal se orienta a la reeducación, rehabilitación, reinserción

social de los sancionados penalmente, se garantiza el debido proceso, el principio de legalidad entre los preceptos y los hechos tipificados previamente, se consagra el principio indubio pro-reo, se establece la presunción de inocencia, el principio de proporcionalidad penal, la prohibición expresa de la pena de muerte, tortura y de los procedimientos inhumanos y degradantes, así como se establece que la privación de libertad solamente puede operar mediante orden escrita de autoridad competente, en la forma y con los requisitos exigidos por la ley.

Después de las reformas constitucionales del año 1995 se dispone que toda declaración ante cualquier autoridad administrativa o judicial tiene que hacerse en presencia de un Abogado defensor o de lo contrario la Constitución establece que esa declaración carece de validez. En la práctica no se acata esta garantía y muchas declaraciones son receptadas sin el patrocinio de un Defensor, lo cual es verificable en los testimonios que rinden los internos ante funcionarios judiciales, en los propios Centros de Detención o Rehabilitación Social, e inclusive en las versiones que rinden los detenidos en las dependencias policiales.

El Código de Procedimiento Penal, en muchos de sus artículos establece principios que garantizan el debido proceso penal, pero muchos de los cuales constituyen letra muerta, por ejemplo la duración del tiempo establecido para la detención provisional para investigación es de 24 horas, inclusive los requisitos establecidos para que se ordene la detención y prisión preventiva, de conformidad con lo que establecen los artículos 164, 165 y 167 del Código de Procedimiento Penal, no son acatados en su totalidad, verificándose un uso y abuso de esta regulación legal. Entonces cabe la pregunta para qué existe la normativa legal, si no se la va a cumplir, lo cual evidentemente significa una violación a los derechos fundamentales.

En la vivencia diaria en los Centros de Rehabilitación Social se puede comprobar la constante inobservancia del proceso penal, lo cual no ha sido superado, pese a la expectativa que generó la vigencia del sistema acusatorio oral y al igual que en el procedimiento inquisitivo anterior no se cumplía el plazo establecido para el sumario, en el actual el plazo para la conclusión de la etapa de instrucción fiscal que es de 90 días de igual manera no es cumplido de manera estricta.

Existe una amplia normatividad en materia de derechos humanos, igualmente en las normas sustantivas penales encontramos las mismas ideas y los mismos principios que garantizan un debido proceso. En el Código Penal están transcritos estas normas y principios garantistas del Derecho Penal contemporáneo.

### **DELITOS CONTRA LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES**

En el Código Penal vigente en el Ecuador, se establecen los delitos contra las garantías constitucionales, regulado en el Título II del Libro Segundo, se refieren a los atentados contra la expresión popular en elecciones, contra la libertad de conciencia y de pensamiento, la inviolabilidad del domicilio y del secreto, contra la libertad de trabajo, asociación y petición, contra la desigualdad racial y de manera particular por la vinculación directa al Sistema Penitenciario, constan los delitos contra la libertad individual, los delitos relativos a las declaraciones de los sindicatos o de sus parientes y los delitos contra los presos o detenidos.

- **Delitos contra la libertad individual.**- la ley predetermina el caso en que los agentes de la autoridad arresten o hagan arrestar a una persona en forma ilegal y arbitraria, los casos en que la confinen sin guardar los preceptos constitucionales. El confinamiento excepcionalmente existe en la legislación ecuatoriana cuando se decreta

el Estado de Emergencia y rige la Ley de Seguridad Nacional, aspecto que se encuentra contemplado en el artículo 181, numeral 6 de la Constitución Política de la República del Ecuador, que dice:

Declarado el Estado de Emergencia, el Presidente de la República podrá asumir la siguientes atribuciones o algunas de ellas: 6. Suspender o limitar alguno o algunos de los derechos establecidos en los numerales 9, 12, 13, 14 y 19 del artículo 23, y en el número 9 del artículo 24 de la Constitución; pero en ningún caso podrá disponer la expatriación, ni el confinamiento de una persona fuera de las capitales de provincia o en una región distinta de aquella en que viva<sup>29</sup>

Si alguna persona dicta una orden de confinamiento incumpliendo el mandato constitucional, comete el delito que está consagrado en el Código Penal.

Igualmente la ley establece que no se puede detener a una persona más allá del tiempo establecido en la ley, lo cual ya se indicó que no se cumple. Al respecto el artículo 182 del Código Penal dice: Será reprimido con prisión de seis meses a dos años, el funcionario que retuviere a un detenido o preso cuya libertad haya debido decretar o ejecutar; y el que prolongare indebidamente la detención de una persona, sin ponerla a disposición del Juez competente.

La Ley prevé además en estos casos, que se eleven el tiempo y la severidad de la sanción penal de acuerdo al tiempo que se prolongue la medida ilegal o en el caso de que se haya usado una orden falsa para esa detención o esa prisión ilegal, de manera especial en el Código Penal el uso de la tortura contra las personas ilegalmente detenidas, agravándose la pena si es que hay resultado de lesiones o de muerte de la víctima, en cuyo caso, cuando se produce la muerte por tortura, por decisión legal se convierte en figura de asesinato. Estas normas que constan de los

---

<sup>29</sup> Constitución Política de la República del Ecuador (2003) Corporación de Estudios y Publicaciones

artículos 180 al 187 del Código Penal, tienen como sujetos activos de los delitos a los funcionarios públicos.

- **Delitos contra los presos o detenidos.**- la ley determina que es delito mantener la incomunicación de la persona detenida para un proceso de investigación por un tiempo mayor al señalado, sin embargo la realidad es diferente, sobre todo en el caso de las infracciones estipuladas en las Ley sobre Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes, en lo denominados operativos antidrogas los procedimientos de investigación se prolongan mucho más allá del plazo establecido.

El artículo 205 del Código Penal habla además de otras formas incriminadas de tortura como es el uso de grillos, cepo, barra, esposas, cuerdas, calabozos mal sanos y otras formas semejantes, pero al respecto hay que reflexionar sobre la capacidad de alojamiento de los Centros de Rehabilitación Social, la sobrepoblación con tendencia al incremento del número de detenidos, el hacinamiento existente.

El Código Penal en el artículo 206 manifiesta: ~~Ni~~ la inseguridad de las cárceles, ni lo temible del detenido o preso, ni la conducta rebelde de éste, podrán servir de disculpa en los casos del artículo anterior<sup>30</sup>, por tanto no se justifica la aplicación de ninguna de las formas de tortura descritas en la ley, sin embargo las condiciones propias de la infraestructura carcelaria estarían asociadas con una forma de tortura, de ahí que no existen procesos penales que se sigan por estos hechos.

Otra figura que se mantiene en el Código Penal es la de no mantener a una persona en lugares no destinados por la ley para ser lugares de prisión, es decir, en el Ecuador está incriminada la desaparición de personas, porque mantenerla en un lugar que no es una

---

<sup>30</sup> Código Penal (2003) Corporación de Estudios y publicaciones

prisión públicamente conocida es una auténtica desaparición. Este fenómeno se verificó de manera particular en nuestro país en la década de los ochenta, sin embargo con matices diferentes y sin ninguna connotación esta figura se verifica en los lugares de detención policial, cuando no se tienen acceso directo y oportuno para conocer sobre la detención de una persona.

- **Delitos relativos a las declaraciones de los sindicatos o de sus parientes.-** en el Ecuador se contempla el derecho a acogerse al silencio, el procesado no tiene obligación de declarar y puede negarse a declarar. Por eso en los artículos 203 y 204 del Código Penal se señala que es delito que un juez o autoridad obligue a una persona a declarar contra sí misma en asuntos que le puedan acarrear responsabilidad penal, no sólo a él sino a sus parientes y es una figura agravada el que los jueces o agentes de la fuerza pública arranquen confesiones o declaraciones por medio de tortura, látigo o reteniendo indebidamente a una persona o amenazándole con sufrir cualquier tipo de daño potencial para conseguir una declaración en su contra o de los parientes, aspecto que muchas veces no se cumple en nuestro país. Sin embargo muchas sentencias que se han emitido han tomado como prueba la declaración del sindicato, particularmente en las dependencias policiales.

La Ley sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas, establece que la declaración preprocesal rendida por el indiciado, constituirá presunción grave de culpabilidad, lo cual es contrario a lo tipificado en el Código Penal.

## **JUSTICIA PENAL Y DERECHOS HUMANOS**

El proceso de transformación por el que atraviesan los Estados en sus múltiples expresiones, repercute directamente en el sistema de

justicia penal, desde este punto de vista es importante el análisis del proceso de justicia penal desde una perspectiva dinámica, en el campo político, económico y social del país que para sustentar el orden establecido se ha hecho necesario ejercer un fuerte contrato social, a través del Estado, la ley y el proceso de administración de justicia.

Si bien es cierto, que ley, derecho y justicia no son sinónimos se hace necesario distinguir lo que es la Justicia Social y la Justicia Jurídica, mientras que la primera se basa en relaciones de igualdad dentro de una sociedad, la Justicia Jurídica únicamente se limita al Derecho, el mismo que debe disponerse de acuerdo a las necesidades y garantías de las personas<sup>31</sup>

La incorporación de la legislación internacional de los derechos humanos a la legislación interna es una obligación de los Estados, no puede ser pretexto para no respetar una norma del Derecho, la disculpa de que en la ley interna del Estado no se reconoce tal principio.

La Función Judicial ecuatoriana no es ajena a la irresuelta crisis política, económica y social que enfrenta el país en los últimos años. La persistente carestía económica de los órganos que integran el sistema de administración de justicia, los problemas de orden funcional y de contrapeso institucional que envuelven al Consejo Nacional de la Judicatura y las resistencias estructurales al modelo de justicia penal vigente, son sólo algunos problemas que aún no encuentran solución. Uno de los obstáculos que se presenta es que existe una insuficiente capacitación de los recursos humanos, en especial de la Policía Judicial y de los Fiscales. La razón estaría en las falencias estructurales que ofrece el sistema, ya que en Ecuador no existe una verdadera Escuela o Academia Judicial.

---

<sup>31</sup> Vega Víctor. La Justicia Penal en el Ecuador y los Derechos Humanos

La eficacia del sistema de administración de justicia es la que determina la efectividad de un derecho, en tal virtud, los principales instrumentos internacionales se refieren al principio del debido proceso, como uno más de los derechos fundamentales de la persona.

El tratadista Julio Prado Vallejo manifiesta que la obligación de los Estados no es solo la de respetar los derechos humanos, sino tienen el deber de garantizar el goce efectivo de esos derechos para todas las personas que están sujetas a su jurisdicción.

El Estado debe ejecutar acciones prácticas y factibles, tendientes a la efectiva observancia y ejecución de los derechos humanos, erradicando toda acción atentatoria a su aplicación, lo cual lleva a pensar que conjuntamente con la necesidad de proteger los derechos humanos es necesario velar por un trato justo y equitativo en todas las etapas del proceso de justicia penal. Pero el problema de violación de los derechos humanos tiene que ver con la propia administración de justicia a través de sus órganos. Así la Ley del Ministerio Público manifiesta que los Fiscales deben revisar el respeto a los derechos humanos en dependencias policiales, en las prisiones, es parte de su tarea y para garantizar los derechos humanos tiene que haber un Fiscal presente en las declaraciones, sin embargo en la práctica en su totalidad no se cumple con este principio y en muchas ocasiones solamente legalizan las declaraciones que nunca presenciaron.

El doctor Hugo Charry define a la administración de justicia en sentido amplio, como el conjunto de tribunales de todos los fueros que tienen a su cargo la aplicación de las leyes, vale decir el Poder Judicial. En sentido restringido, es la potestad que tienen los jueces de aplicar las leyes a los casos particulares<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Varios autores. Los Derechos Humanos, el caso ecuatoriano

Si vinculamos la administración de justicia al sistema penitenciario con su grave problema del hacinamiento, primero debería exigirse a los jueces que la prisión preventiva no se dicte con tanta liberalidad, que se cumplan los preceptos y plazos determinados por la ley para el proceso penal, por tal razón es necesario fomentar una efectiva capacitación a los funcionarios de los órganos de administración de justicia, con especialidad en Derecho Penal. Además de debe crear las condiciones para que entre en pleno funcionamiento la Defensoría Pública.

Es preocupante que en determinados sectores de la sociedad, por la desconfianza en la administración de justicia, se recurra a los denominados linchamientos, dentro de un género más complejo, por medio del cual se ponen en funcionamiento diversos procedimientos extrajudiciales, en relación a ciudadanos sospechosos de delinquir. Por tanto al hablar de justicia penal y derechos humanos, el individuo deberá adquirir una verdadera libertad en unión indisoluble con la sociedad y el Estado y no al margen de ellos, significando la unidad y la conjunción armónica de los intereses sociales.

El grado de eficacia del sistema de justicia penal medido en función de los fines que persigue: represión de la delincuencia y una aplicación rápida e imparcial de la justicia, está dada no sólo por las actividades de sus componentes concretos incluidos el Poder Legislativo, La Policía, El Ministerio Público, La Función Judicial y los servicios correccionales, sino también de la interacción existente entre éstos, por lo tanto, por el funcionamiento general del sistema.

Lamentablemente los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos no se respetan en su totalidad en el Ecuador, siendo violados en el proceso de administración de justicia penal, no obstante de estar garantizados por la Constitución Política del Estado. Es por tal razón

importante crear la base de una educación y cultura en derechos humanos, con la capacitación suficiente a toda la población en la vigencia de sus derechos, para que sepan ejercerlos y exigirlos.

En el sistema penitenciario se requiere la efectiva implementación de una política de rehabilitación social, bajo responsabilidad del Estado ecuatoriano, que considere a las personas detenidas como sujetos de derecho, otorgando la atención necesaria para que se puedan desenvolver en condiciones adecuadas de vida, optimizando los recursos para que se respeten sus derechos y puedan desarrollarse sistemas adecuados de rehabilitación y reincorporación social. Para el efecto es importante abordar al sistema de justicia penal de modo integral, desarrollando estrategias que respaldan a un Plan orientado al respeto de los derechos y garantías de los detenidos y su adecuada reinserción social, precisamente la perspectiva actual es adecuar y armonizar la legislación penal y penitenciaria de acuerdo a la Constitución y los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. Cabe destacar que el Proyecto de reformas al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se encuentra para segundo debate en el H. Congreso Nacional. Es necesario dentro de estas estrategias promover investigación científica del sistema penitenciario y fortalecer la planificación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

## CAPÍTULO V

### PROBLEMAS EXISTENTES EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Son múltiples los problemas que enfrenta el sistema penitenciario ecuatoriano, lo cual ha impedido cumplir con su misión principal que es la rehabilitación integral, por tal razón es pertinente abordar los aspectos relacionados particularmente al ámbito social, bajo la consideración que el ser humano privado de la libertad, constituye el eje principal de este proceso. En este sentido el derecho a la reinserción social está determinado tanto en la Constitución como en la Ley, y la tarea de humanizar las penas está presente en nuestra legislación, aspecto concordante con las consideraciones de la doctrina moderna que señala como objetivo de la justicia penal, la readaptación del delincuente y su efectiva reincorporación a la sociedad.

Es necesario establecer propuestas de solución a los principales problemas, entre los cuales se menciona a los siguientes:

#### **INEXISTENCIA DE UN PROCESO DE TRATAMIENTO INTEGRAL**

Actualmente los equipos de Tratamiento no cuentan con un claro y unificado criterio para su accionar, lo cual limita el desarrollo de un proceso de rehabilitación social planificado a nivel nacional, que sea generador de un impacto social positivo, por tal razón constituye necesidad prioritaria poner en marcha los equipos de tratamiento transdisciplinarios, a través de un modelo de tratamiento integral, con la participación activa de todos los Departamentos existentes en los Centros

de Rehabilitación Social y la incorporación del Personal de Vigilancia en dicho proceso.

Es necesario modificar la concepción del sistema penitenciario que comprometa la legislación y cumplimiento con adaptación local de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Además implementar mecanismos efectivos de control que garanticen su pleno cumplimiento.

Se debe crear las bases del tratamiento, partiendo del diagnóstico, pronóstico, tratamiento y rehabilitación que se encuentran contenidos en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y su respectivo Reglamento General de Aplicación, por tanto la perspectiva ideal debe orientarse al cumplimiento cabal de la ley. Con este antecedente y pese a las limitaciones económicas y de otra índole, se deberá observar el siguiente procedimiento:

Los internos con orden de prisión preventiva, que no registran sentencia condenatoria, deberán permanecer en un Centro de Detención Provisional, en el cual de manera estricta deben ser evaluados por el equipo de Diagnóstico para determinar los rasgos de personalidad y su grado de peligrosidad, cuyos informes deberán constar en un expediente individual.

Debido al alto grado de hacinamiento y la demora de los juicios, aquellos internos contra quienes pesa orden de prisión preventiva, son trasladados a los Centros de Rehabilitación Social, ante este hecho se debe tener presente que como no están sentenciados, se presume su inocencia, según mandato constitucional, y por lo tanto, no deben ser sujetos de tratamiento de rehabilitación, pues su responsabilidad en el delito no ha sido determinada.

Por la ausencia de Centros de alta, mediana o baja peligrosidad, al interior de cada Centro se debe organizar áreas o Pabellones específicos para cada caso y los internos deberán ser ubicados en base a su índice de peligrosidad. Este factor debe responder a un proceso integral, donde exista acceso a la información existente desde el primer día de ingreso de las personas en calidad de detenidas. Se deberá contar con un Pabellón de observación, al cual ingresarán previamente para su adaptación, con el objeto de que su traslado no sea traumático y previo el estudio correspondiente sea ubicado y dar inicio al proceso de tratamiento y rehabilitación.

De determinarse en la fase anterior, diagnósticos de enfermedad mental en algún interno, éste deberá ser trasladado a la Unidad de Salud Mental y en caso de enfermedades infectocontagiosas a un área clínica, para que reciban el tratamiento especializado.

Con la determinación técnica de la ubicación poblacional de internos, en el sitio que le corresponde, los problemas de conducta, disciplina, control del orden y seguridad, podrán mantenerse en un nivel manejable. En base a lo que determina el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se debe proceder con un tratamiento individualizado, que constituye característica fundamental del sistema de progresión. En este sentido en base a los parámetros del tratamiento se dará la progresión o regresión en los Pabellones de mayor o menor peligrosidad.

Un eficiente régimen progresivo local, permitirá el acceso a las fases de libertad controlada y prelibertad, en las cuales de igual manera este equipo multidisciplinario deberá proporcionar al sentenciado asistencia personal y familiar, con un proceso preparatorio para su libertad definitiva.

En este proceso es fundamental la voluntad del sentenciado por su rehabilitación, lo cual básicamente marcará períodos máximos o mínimos de privación de la libertad.

Tomando en cuenta de que el tratamiento es parte fundamental de la rehabilitación es importante la integración del personal de vigilancia en el área de tratamiento, puesto que sería un gran apoyo para que los programas de rehabilitación tengan éxito, pues ellos son los que conocen los problemas de los internos más de cerca por las características de sus funciones.

Se podría mejorar el panorama con una preparación adecuada del Personal de Vigilancia, ellos se convertirían un grupo mediador entre la rehabilitación y los detenidos, siendo los transmisores de los problemas tendrían un alto grado de participación en la solución de los mismos. Se debe realizar reuniones diarias para ver alternativas e integración de tratamiento, cambiando la desocupación por algo productivo como en realizar actividades manuales, terapias musicales, fomento de grupos musicales, crear la sinfónica de la prisión, realizar trabajos didácticos como rompecabezas, tableros, reglas para escuelas y colegios, factorías de escobas, trapeadores; es decir una capacitación general para tratamiento de personas.

### **ALTO ÍNDICE DE INTERNOS FÁRMACO DEPENDIENTES AL INTERIOR DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL**

La magnitud del problema del consumo de drogas en los Centros de Rehabilitación Social del país, es el reflejo de la crisis social que concita mayor interés de las instituciones, particularmente en el campo de la prevención.

El consumo drogas en el Ecuador es un problema mayúsculo que requiere la mayor atención del Estado, pues perjudica a toda la sociedad nacional, desde el ámbito familiar hasta la seguridad pública, pasando por la propia estructura institucional.

Se tiene como antecedente de carácter macro el Plan Nacional Antidrogas, mediante el cual el CONSEP considera el objetivo de proveer servicios que permitan el diagnóstico oportuno, y el tratamiento, rehabilitación y reinserción social adecuada de personas que usan indebidamente drogas, contando con un marco legal que norma el conjunto de aspectos relativos a la prevención del consumo, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de pacientes, así como el control y la interdicción. Fundamentalmente, se cuenta con el Código de la Salud, la Ley 108, el marco de acción para el funcionamiento de centros de diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y reinserción, entre otros.

Para tal efecto se establece Unidades de tratamiento para fármaco dependientes con la creación de Comunidades Terapéuticas, al interior de los Centros de Rehabilitación Social, particularmente en Quito, Loja y Guayaquil, cuya finalidad es brindar un tratamiento personalizado y contrarrestar de alguna manera el incremento de este problema que involucra el deterioro psicosomático y conductual de los internos, con las consecuencias negativas al interior de los Centros, como la violencia, extorsión, conformación de bandas y otras faltas disciplinarias; aspecto que perjudica además a su entorno social, familiar y económico.

Para que la Comunidad Terapéutica cumpla con su misión, es importante el desarrollo de programas tendientes al mejoramiento de servicios de diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y reinserción social de consumidores de drogas, desarrollando capacidades institucionales en tratamiento integral. Es necesario que el tratamiento se extienda con

intervención terapéutica ambulatoria para consumidores de drogas, los mismos que deberán asistir en un horario determinado a las reuniones terapéuticas que se desarrollarán con el Equipo de Tratamiento, además deberán sujetarse a las normas y reglamentos, previamente establecidos y difundidos para este propósito. Este proceso se asocia al fin principal del sistema penitenciario, y en este caso es lograr la rehabilitación de los internos dependientes de las drogas.

Es importante mencionar que la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, con el apoyo del Departamento de Estado Americano, a través del desarrollo de un Curso Internacional, capacitó a cuarenta profesionales del país, para brindar tratamiento mediante Comunidades Terapéuticas, modelo DAYTOP ~~un~~ mundo libre sin drogas+, cuyo modelo de tratamiento se está desarrollando en varios países del mundo, con resultados positivos.

Es necesario el máximo aprovechamiento de esta capacitación para una aplicación práctica en los Centros de Rehabilitación Social, para lo cual se debe formular un Plan estratégico de acción que contenga los lineamientos básicos y las políticas necesarias para el cumplimiento de los objetivos principales siguientes:

- Alcanzar un proceso de rehabilitación integral para los internos fármaco dependientes, mediante la creación y fortalecimiento de las Comunidades Terapéuticas, con la aplicación del modelo de tratamiento Daytop.

- Fomentar el involucramiento de todo el equipo transdisciplinario de los Centros, para la efectiva aplicación de este modelo de tratamiento, que funciona en base a la decisión personal e integración grupal

-Difundir la importancia del funcionamiento de Comunidades Terapéuticas, en el interior de los Centros, que conlleve a concienciar a todo el Personal y a la población de internos sobre las ventajas de su efectiva aplicación de las herramientas terapéuticas que contemplan el Modelo DAYTOP.

-Desarrollar gestiones en Instituciones públicas, privadas, ONG's, para conseguir el apoyo necesario que permita reforzar el proceso de tratamiento tanto al interior con actividades complementarias de educación, trabajo, cultura, como al exterior cuando hayan recobrado su libertad.

Dentro del desarrollo modelo Daytop, se puede aplicar sus principales técnicas psicoterapéuticas, como son: Psicoterapia individual y grupal, Terapia Sistémica, Terapia laboral y educativa, Psicodrama.

Previo al ingreso de internos a las Comunidades Terapéuticas, deberán ser evaluados y seleccionados por el Equipo Profesional y Técnico, ya que deben cumplir con ciertos parámetros y requisitos, que serán incorporados a una historia individual, donde se registrará además su grado de progresión, en base a evaluaciones por resultados permanentes.

### **EXCESOS EN LA PRISIÓN PREVENTIVA**

Este problema está vinculado a las múltiples deficiencias que se presentan en el sistema de administración de justicia, aspecto que repercute directamente en el sistema penitenciario, por la inadecuada aplicación de los preceptos legales determinados en la Constitución y la Ley.

En los Centros de Rehabilitación Social el número de internos que registran orden de prisión preventiva sin sentencia condenatoria, es sumamente alto. La prisión preventiva es una medida cautelar que tiene por finalidad asegurar la inmediata aprehensión del imputado con el juzgador, esto es, asegurar el juzgamiento que no puede realizarse sin la presencia del acusado. Por tanto la prisión preventiva con el objeto de asegurar el cumplimiento de una pena eventual, viola la presunción de inocencia.

Después del derecho a la vida, el derecho más importante que tiene el hombre, es el derecho a la libertad. El Ecuador en cuanto a la administración de justicia y fundamentalmente en el ámbito penal, no ha cumplido con los principios de efectividad, celeridad, oportunidad.

Como su nombre lo indica, la prisión preventiva es una medida de aseguramiento personal, provisional o provisoria que se dicta por razones de política criminal y que debe durar tanto cuanto fuere necesario, sin que exceda de un plazo prudencial y razonable. En el Ecuador, lo más cómodo resultó no ponerle un plazo a la duración de la prisión preventiva.

El proceso penal ha venido sufriendo una aplicación distorsionada que afecta al imputado, pues el sometimiento a juicio conlleva una limitación de derechos y una inevitable consecuencia social y, por tanto, es imprescindible el cumplimiento de los plazos establecidos para la caducidad de la prisión preventiva, que tanto la Constitución Política de la República prevé en su artículo 24, numeral 8; y el Código de Procedimiento Penal en su artículo 169.

La norma relativa a la caducidad de la prisión preventiva debió merecer mayor atención del legislador al formular el Código de

Procedimiento Penal, para evitar los efectos que no fueron previstos cuando se la estableció.

Dentro del Código de Procedimiento Penal se instituye una nueva figura jurídica, denominada detención en firme, que se contrapone a la caducidad de la prisión preventiva, especialmente en cuanto tiene que ver con la duración de la misma, por tanto con esta figura prácticamente nuevamente la prisión preventiva se convierte en ilimitada, cuyos efectos ya se sienten en el sistema penitenciario con el evidente crecimiento de la población carcelaria.

En los Centros de Rehabilitación Social del país se encuentran compartiendo los mismos espacios carcelarios internos sentenciados e internos con orden de prisión preventiva sin sentencia, recalcando que por mandato constitucional están sujetos a la presunción de inocencia. El porcentaje de internos que registran sentencia ejecutoriada y firme es mínimo, lo cual revela la ineficiencia del sistema de administración de justicia penal.

El abuso de la prisión preventiva, la no utilización de otro tipo de medidas, las detenciones inmotivadas, llevadas a cabo sobre la base de meras sospechas, constituyen en gran parte la falta de fundamento de la mayoría de las privaciones de libertad.

Con las medidas alternativas a la prisión, se pretende limitar la aplicación del encarcelamiento como una fase de transformación del derecho penal. En este sentido el Código de Procedimiento Penal en el artículo 171 contempla las siguientes medidas alternativas a la prisión preventiva: El arresto domiciliario, con la vigilancia policial que el Juez o tribunal disponga; la obligación de presentarse periódicamente ante el Juez o tribunal o ante la Autoridad que él designe; y, la prohibición de salir

del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez o Tribunal.

Para la aplicación de estas medidas se requiere del apoyo policial, particularmente para el arresto domiciliario, que en la práctica su otorgamiento es muy limitado y en la mayoría de los casos el conseguir vigilancia es sumamente difícil por la falta de Personal Policial. Cabe indicar que de acuerdo a la ley Orgánica de la Policía Nacional, debe brindar resguardo externo a los Centros de Rehabilitación Social, obligación que también no es cumplida en su totalidad, precisamente por el insuficiente número de efectivos policiales.

Ante tal situación es importante la creación de un Cuerpo de Vigilancia especializado o Policía Penitenciaria, que asuma competencias integrales relacionadas con el sistema penitenciario y su seguridad integral, que facilite el cumplimiento de estas medidas y que además proyecte la perspectiva del establecimiento de otras medidas alternativas a la prisión, como por ejemplo: Las sanciones administrativas y civiles, en búsqueda de la mínima intervención penal, entre ellas la indemnización. El depósito de una garantía en forma de fianza, condicionada al comportamiento del imputado. Sanciones de amonestación, con reserva de pena. Mayor aplicación de medidas cautelares de carácter real como la prohibición de enajenar bienes, secuestro, retención, embargo; otras como la inhabilitación para ejercer un oficio, profesión o cargo, confiscación de ciertos objetos, cancelación de licencias, cierre de negocios, medidas que impliquen un efectivo reemplazo a la prisión preventiva. La multa, el perdón judicial como mecanismo de renuncia a la pena. El trabajo de utilidad social, con el consentimiento del reo. El arresto de fin de semana, entre otras.

## **PRESUPUESTO INSUFICIENTE**

La insuficiencia de recursos financieros es uno de los principales problemas que han determinado el continuo deterioro del sistema penitenciario. La Constitución Política de la República del Ecuador determina como un deber del Estado la rehabilitación del detenido, para ello, es necesario proveer de recursos al Organismo encargado de esta actividad, demanda que por muchos años no ha sido cumplida, en tal circunstancia y como los gobiernos no han demostrado ningún interés en el sector, se presenta a continuación la siguiente propuesta de financiamiento.

Los recursos financieros provendrán de tres fuentes; asignación presupuestaria del Estado, ingresos generados por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y aportes de gobiernos extranjeros, Organismos Internacionales u ONG's.

**Asignación presupuestaria.**- de acuerdo a lo determinado por la Constitución Política del Ecuador y más leyes conexas, le corresponde al Estado financiar los gastos que demande la custodia y rehabilitación de los internos. Lastimosamente los gobiernos nunca se preocuparon de ello y no asignaron los recursos necesarios. Hoy prácticamente es imposible que financien esta actividad, toda vez que para el gobierno no es un sector prioritario.

Con estas consideraciones el presupuesto general deberá cubrir las partidas presupuestarias correspondientes a gastos de inversión, en los ítems de mantenimiento y reparación de los Centros de Rehabilitación Social, construcciones, armamento para el personal de custodia y vigilancia, alimentación de internos y servicios generales de los Centros.

**Ingresos generados por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.-** históricamente, los Centros carcelarios se han mantenido con los ingresos provenientes de la recaudación del 10% de los cheques protestados por insuficiencia de fondos, fuente que en su oportunidad generó recursos para mantener, no desarrollar o modernizar los Centros de reclusión, sin embargo la presencia del dinero plástico determinó que los recursos provenientes de esta fuente disminuyan notablemente, tendiendo a desaparecer.

Ante esta circunstancia, es necesario buscar nuevas fuentes financieras que no afecten a la economía general del país. Es política del gobierno no incrementar tributos, acatando esta política, el sistema penitenciario puede obtener ingresos por las siguientes vías:

- 10% de multas por cheques protestados.
- Un dólar mensual a cada titular de tarjetas de crédito, no en calidad de impuesto, sino como gasto por mantenimiento de dicha tarjeta.
- Un porcentaje de las utilidades de las empresas distribuidoras de combustibles, no de las gasolineras.
- Redistribución de los impuestos a los consumos selectivos-
- Especies valoradas para trámites internos y penitenciarios.
- Que se efectivice el cobro del porcentaje, derivado de las multas establecidas por los Juzgados Penales.
- Que se incluya a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, para el pago voluntario del 25% del impuesto a la renta.

Con estos recursos la Dirección Nacional de Rehabilitación Social financiará todo el gasto corriente, personal administrativo y personal de seguridad, servicios.

**Gobiernos extranjeros, Organismos Internacionales y/o ONG's.-** se deberá buscar y gestionar el aporte de gobiernos extranjeros, organismos internacionales y ONG's en el campo de la rehabilitación social, a través de la implantación de proyectos sociales, como creación de talleres artesanales, granjas agrícolas, fábricas y otros tipos de programas tendientes a brindar trabajo a los internos.

En razón de que todos los problemas existentes en el sistema penitenciario se encuentran correlacionados, es necesario el establecimiento y ejecución de un efectivo Plan Operativo que establezca políticas y acciones estratégicas claras y aplicables, que conlleven a la modernización del sistema penitenciario, a fin de que los derechos humanos de los internos sean respetados, cumplidos y exigibles y se traduzcan en trabajo eficiente y productivo, educación integral, capacitación, salud, alimentación, cultura, recreación, asistencia total. Por tanto se debe considerar aspectos principales como los referentes a un régimen de tratamiento científico y moderno, régimen disciplinario estandarizado con la determinación de derechos y obligaciones. Es necesario adecuar y armonizar la legislación penal y penitenciaria de acuerdo a la Constitución e Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador, promover la investigación científica del sistema penitenciario, tecnificar el sistema, diseñar y aplicar programas de capacitación, formación y profesionalización, implementar sistemas eficientes de atención social integral.

Para la efectiva aplicación y evaluación se deberá trabajar en un proyecto de reforma penitenciaria, además constituir un Organismo de alto nivel integrado por Instituciones públicas, privadas y de derechos humanos. En el marco de los compromisos se puede incorporar la participación de programas no gubernamentales en la asistencia técnica, social y humanitaria de los internos, encaminados a alcanzar un ambiente



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

altamente humano en los Centros de Rehabilitación Social, puesto que las cárceles no pueden continuar siendo lugares de total aislamiento y marginación con la comunidad.

## CAPÍTULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CONCLUSIONES

En las diferentes etapas históricas, las sociedades han puesto en vigencia normas de carácter represivo, vinculadas al fin de la pena, así en la concepción retributiva, la pena era un fin en sí mismo, es decir vinculada solamente con el castigo. Posteriormente con la finalidad preventiva se orienta a proteger los intereses de la sociedad, la paz y el orden social. Producto de la evolución normativa se da el surgimiento y desarrollo de un Derecho Ejecutivo Penal, asociado al fin resocializador de la pena, mediante la implementación de métodos y técnicas más adecuados, propios de un Estado social de derecho, de ahí que el sistema de sanciones en el Ecuador, en el ámbito doctrinario legal, no debe contrariar los valores constitucionales, para gozar de legitimidad. En este sentido el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social vigente introduce en su articulado modernas concepciones criminológicas, que en definitiva constituyen importantes cambios que configuran un verdadero avance en el sistema penitenciario actual que es la base de las penas privativas de la libertad.

El sistema de rehabilitación social de los sentenciados es un proceso que responde a las políticas relacionadas con la seguridad del Estado y con el equilibrio y bienestar de la sociedad. Las penas y medidas privativas de la libertad, tienen la finalidad de proteger a la sociedad contra el delito, aspecto que se alcanzará si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley, sino también que sea capaz de hacerlo.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social adopta un sistema penitenciario definido, el mismo que reconoce el principio de la individualización de las penas que consagra del Derecho Penal, la ejecución de las mismas y la individualización del tratamiento, por lo cual establece el régimen progresivo, pero por las limitaciones políticas, económicas y sociales no se verifica una ejecución objetiva y práctica.

Los Centros de Rehabilitación Social del país, no poseen una infraestructura adecuada, para atender a los internos, los servicios funcionan con serias limitaciones por la falta de recursos. Existe notorias deficiencias en los ámbitos de trabajo, educación, salud, recreación, convivencia e integración familiar, además existe hacinamiento, sobrepoblación y violencia intracarcelaria. Estos aspectos negativos no permiten el desarrollo de tratamientos efectivos de rehabilitación que permitan la reinserción social.

No existen programas efectivos de capacitación, además que en muchos casos los operadores del sistema de justicia penal no son idóneos en su mayoría, por lo que se verifica una ausencia de criterios científicos y técnicos en la toma de decisiones.

La infraestructura penitenciaria soporta una excesiva sobrepoblación de internos, rebasando más del 50% de su capacidad real, con una población a nivel nacional que supera los diez mil internos, distribuidos en los 35 Centros de Rehabilitación Social Detención del país, siendo los Centros de Rehabilitación Social de Guayaquil (ex Penitenciaría del Litoral) y de Varones de Quito N.- 1 (ex Penal García Moreno) los que albergan el mayor número de detenidos. Aspecto que repercute negativamente por las consecuencias que se derivan, como son el hacinamiento, violencia, extorsión, drogadicción al interior de los recintos carcelarios, limitando a gran escala el cumplimiento del fin principal del sistema penitenciario, el cual es la rehabilitación social.

Dentro del sistema penal se evidencia una falta de armonización en la promulgación de leyes y reformas legales, las cuales son establecidas sin efectuar un estudio técnico previo, que prevea el impacto que van a generar en la sociedad y en las Instituciones. En este sentido las reformas legales introducidas particularmente en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Código de Procedimiento Penal y Código Penal, como son las referentes al tiempo de rebajas de pena, a la figura legal de la detención en firme, al endurecimiento de las penas, han repercutido directamente en el sistema penitenciario, pero lamentablemente no se introdujeron alternativas que por lo menos reduzca su impacto, lo que genera un círculo de emisión de reformas tras reformas.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, establece la clasificación de los Centros de Rehabilitación Social de máxima, media y mínima seguridad, los cuales en la práctica no reúnen los requisitos establecidos para cada categoría, aspecto que no permite cumplir con un sistema de progresión y limita la aplicación de un tratamiento adecuado diferenciado e individualizado, puesto que no hay una efectiva ubicación poblacional en base a la situación jurídica, es decir no existe separación de internos sentenciados, con prisión preventiva, contraventores, con orden de detención, reincidentes, etc.

El Ecuador ha suscrito y ratificado Acuerdos relativos a derechos humanos y muy vinculados al derecho penitenciario, como son por ejemplo las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los reclusos de Naciones Unidas, sin embargo hay una ausencia en el cumplimiento de las mismas, no existen programas de educación para tratar estos temas vinculados con el respeto de los derechos humanos y más mecanismos de protección existentes a nivel nacional e internacional.

El sistema penal es el reflejo directo de las estructuras políticas, económicas y sociales imperantes en la sociedad, en base a esta realidad

la ley penal ecuatoriana tiene que modernizarse, estableciendo una regulación efectivamente aplicable en la práctica, con la observancia estricta de las garantías, libertades, derechos y obligaciones que se encuentran consagradas, en la Constitución Política, Códigos, Leyes y Reglamentos, normativa legal que directa o indirectamente rige al sistema penitenciario ecuatoriano.

El Derecho Penitenciario si bien existe a partir de la existencia del derecho penal, constituye una rama especializada del derecho administrativo que tiene como objetivo primordial el estudio de las normas que regulan la ejecución de las penas privativas de la libertad, las medidas de seguridad y el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, así como los deberes y derechos del interno, las Autoridades y Organismos penitenciarios encargados de ejecutar, cumplir o hacer cumplir, vigilar, administrar y ser garantes de los derechos y deberes.

El Estado a través de los poderes públicos no ha brindado la atención necesaria al sistema penitenciario, no ha existido preocupación por establecer los medios y condiciones mínimas indispensables para el cumplimiento de las penas y su fin.

La crisis de la Función Judicial repercute directamente en el sistema penitenciario, particularmente por la falta de agilidad o demora en la tramitación procesal, lo cual atenta a los derechos y al debido proceso, el número de internos sin sentencia es elevado, de allí que es necesario introducir cambios importantes dentro del sistema de justicia penal, enmarcada dentro del respeto de los derechos humanos.

Dentro del sistema progresivo la ley establece importantes beneficios ligados particularmente a la conducta observada por los internos al interior de los Centros de los Centros de Rehabilitación Social,

como son principalmente las rebajas de pena, la libertad controlada y la prelibertad, beneficios que son otorgados luego de un proceso determinado en la ley.

El grado de eficacia del sistema de justicia penal, medido en función de los fines que persigue: represión de la delincuencia y una aplicación rápida e imparcial de la delincuencia, está dado no sólo por las actividades de sus componentes concretos, incluidos el Poder Legislativo, El Ministerio Público, la Función Judicial, la Policía y los servicios correccionales, sino también de la interrelación existente entre éstos, por lo tanto por el funcionamiento general del sistema. El Estado debe ejecutar acciones prácticas y factibles tendientes a la efectiva observancia y ejecución de los derechos humanos, erradicando toda acción atentatoria a su aplicación efectiva.

## **RECOMENDACIONES**

El régimen penitenciario debe emplear conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios laborales, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, además todas las formas de asistencia de que puede disponer. Es necesario que antes del término de la ejecución de una pena, se adopten los mecanismos necesarios para asegurar al interno un retorno progresivo a la vida en sociedad. El Estado debe aplicar el principio que la reinserción social no termina con la liberación del recluso, por tanto deberá disponer de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda postpenitenciaria efectiva que le permitan readaptarse a la comunidad, por tanto conviene contar con un organismo que canalice y centralice los recursos de ayuda y asistencia

social que se destinen a tal fin, como la participación de la comunidad y la formación asociaciones de asistencia a internos liberados.

El Estado debe preocuparse por emitir políticas que a más de priorizar la seguridad y la sanción disciplinaria dentro de los Centros de Rehabilitación Social, incorpore programas de salud, educación, trabajo y acceso a las garantías establecidas por la Constitución, los Tratados Internacionales vigentes en el país y la Ley Penitenciaria, que conlleven al fin de la ejecución penal, cual es la rehabilitación y reinserción social de los sentenciados. Además deberá otorgar los recursos necesarios para la implementación de un adecuado tratamiento.

Es necesario orientar el sistema de penas a la resocialización o reinserción de la persona a la sociedad. Las penas deben, en primer lugar, evitar la desocialización, esto es, procurar impedir que la persona que ha realizado un delito se fortalezca en sus convicciones, en su hostilidad y en sus relaciones con los delincuentes. Por ello la primera respuesta penal debiera consistir en penas alternativas a la prisión; tales como: arresto de fin de semana, arresto domiciliario, multa y prestación de trabajos de utilidad pública. Las penas alternativas a la prisión deben ser ejecutadas para ser sustitutos eficaces y creíbles a la pena de prisión.

Las penas deben orientarse a ser un medio abierto, que le permita al sentenciado continuar con sus vínculos familiares y sociales, y, adquirir una educación y hábitos laborales. En este sentido de acuerdo a las fases del tratamiento debiera concederse, siempre que ello sea posible, la libertad condicional consagrada en el Código Penal, libertad controlada y prelibertad. Para la ejecución de estas fases se requiere de la existencia del suficiente personal profesional y técnico que integren un Equipo legalmente constituido, para el control de la evolución de estas personas condenadas, de igual manera para que articulen los mecanismos que faciliten su reinserción social.

Las Autoridades deben ser nombradas al margen de cuotas políticas o de cualquier otro tipo de coyuntura, quienes deben reunir los requisitos exigibles, entre ellos tienen que ser personas preparadas y capacitadas en materia penitenciaria. Se debe fomentar la capacitación en todos los niveles, principalmente en áreas prioritarias como la investigación criminológica y penitenciaria. Relativo a la seguridad se debería crear un Centro autónomo de formación y capacitación del Personal de Custodia y Vigilancia que se asocie al de una Policía Penitenciaria existente en otras legislaciones.

El Personal de Seguridad y Vigilancia, como auxiliar eficiente de la justicia, debe integrar los equipos de diagnóstico, terapia y rehabilitación, puesto que su participación activa apoyaría a un proceso integral de rehabilitación. Se requiere incrementar el número de Guías Penitenciarios, dado el gran número de internos en los diferentes Centros.

Debido a la sobrepoblación existente es importante la creación de por lo menos dos nuevos Centros de Rehabilitación Social, que estarían ubicados estratégicamente para albergar de manera exclusiva a los internos sentenciados, estos establecimientos deben poseer las condiciones de seguridad e infraestructura necesarias, que permitan la aplicación efectiva del tratamiento a los internos.

Se debe considerar la alternativa de creación de un Cuerpo Colegiado Administrativo, altamente calificado y capacitado, directamente vinculado al sistema penitenciario que vigile y controle el cumplimiento y ejecución de penas, medidas de seguridad, programas de educación, aspectos laborales, que son la base del tratamiento penitenciario, labor que se efectuaría en coordinación directa con las Autoridades, funcionarios y empleados del sistema.

Es necesario crear programas permanentes de evaluación de los Centros de Rehabilitación Social, que incluya un control y fiscalización con la participación activa de instancias estatales y sociales, que viabilice el cumplimiento de la política de rehabilitación social y garantice los derechos humanos de los internos, además se debe implementar campañas de difusión sobre el respeto a los derechos humanos y mecanismos de sanción y garantías como política de Estado.

Es preciso incorporar en base a una evaluación objetiva, programas no gubernamentales en la asistencia técnica, social y humanitaria de los internos, bajo la corresponsabilidad del Estado, las instituciones, la sociedad civil y los individuos, este espacio de participación democrática posibilitará avanzar efectivamente en la transformación y organización del sistema de rehabilitación social, que permita en la práctica la revalorización de los individuos.

Es necesario estandarizar y unificar a nivel nacional los procesos de tratamiento, a través de de la promulgación de un Reglamento tipo de aplicación obligatoria, orientado a aplicar a las personas que cumplen penas de privación de la libertad, sistemas científicos tendientes a su rehabilitación integral, como lo establece la ley.

Es indispensable introducir reformas constitucionales y legales que permitan la armonización de las normas, el cumplimiento de un efectivo sistema de justicia, la despolitización del sistema penitenciario. Es importante que la promulgación de leyes o reformas, respondan a una necesidad real, establecida en base a un estudio técnico debidamente fundamentado y con la participación directa de los sectores involucrados que permita prever los impactos negativos y las alternativas de solución a los mismos.

Se debe impulsar la aprobación del Proyecto de Ley Reformatoria del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que se encuentra para segundo debate en el H. Congreso Nacional y que contiene importantes reformas para el sistema penitenciario, principalmente.

Dentro de las políticas de tratamiento integral debe implementarse procesos sociales que impulsen el trabajo, la educación y cultura, como ejes fundamentales del desarrollo humano, que conlleve a un cambio de conducta de los internos y a fortalecer los valores éticos y morales. Se debe gestionar Convenios Internacionales para la implantación de proyectos sociales. Además se debe fomentar el trabajo ya que es una forma de dignificar la naturaleza del hombre en la sociedad, la capacitación ocupacional permitirá al detenido involucrarse en procesos económicos de auto sostenimiento para él y su familia, además le permitirá desarrollar un arte u oficio, que será la base de sustento, cuando obtenga su libertad definitiva. En el ámbito cultural, se debe contar con servicios de bibliotecas, hemerotecas, salas de videos, talleres de pintura, escultura. Música, teatro y otras.

La efectiva participación del Estado, con sus instituciones y la sociedad en general es vital en el proceso de rehabilitación social, puesto que la seguridad es deber fundamental de toda la población, bajo la consideración que el delito precisamente constituye una alteración del equilibrio social.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALMEIDA Sánchez, Víctor. El Sobreseimiento y la Sentencia, Guayaquil Ecuador, Imprenta Gutiérrez, 1987.
- BARATTA, Alessandro. Criminología y Dogmática Penal. Pasado y Futuro del modelo integral de ciencia penal.
- BECCARIA, Cesare. De los delitos y de las penas, Segunda Edición, Ediciones Jurídicas Europa América, 1994.
- BUCHELI, Rodrigo. La justicia Penal en el Ecuador, Primera Edición, Quito . Ecuador, 1992.
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, S.R.L. Tomos II, III, IV y V, Buenos Aires, Argentina, 1990.
- CARRIÓN, Benjamín. García Moreno El Santo del Patíbulo, Editorial el Conejo, 1984.
- Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito . Ecuador, 2003.
- Código Penal: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito . Ecuador, 2003.
- Código de Procedimiento Penal: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito . Ecuador, 2003.
- Constitución Política del Estado: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito . Ecuador, 2002.
- CHIRIBOGA, Raúl. El Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras, Quito . Ecuador, Editorial IGM, 1998.
- DAYTOP INTERNATIONAL. El Modelo de Tratamiento, de autoayuda y aprendizaje social, New York . EEUU, traducido al español en Lima- Perú.
- DELPONT, Marco. Manual de Derecho Penal. Parte General y Especial.

- Dirección Nacional de Rehabilitación Social: Boletines Estadísticos, El Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras, Dirección de Planificación, años 2002, 2003, 2004.
- ECHEVERRÍA, Enrique. Derecho Penal Ecuatoriano, Tomo II, Volumen 2, 1986.
- Flores, Oscar. Programas de Rehabilitación Social, Editorial Diplomática, Quito . Ecuador, 1997
- FONTRODONA, Mariano. Cárceles en llamas, Editorial Droguera, Barcelona . España, 1989.
- KAUMANN, Hilde. Criminología, Ejecución Penal y Terapia Social, 1982
- LEÓN, Bolívar. Comentarios de Derecho Penal Procesal Penitenciario y de Sociología Judicial, 1984.
- LÓPEZ, Germán. Legislación Laboral Penitenciaria Ecuatoriana, 1837 . 1987.
- MELOSSI, Darío. Cárcel y Fábrica, orígenes del Sistema Penitenciario, México DF. Siglo XXI 1985.
- MUÑOZ, Francisco. Establecimientos Penitenciarios, Hedías, Madrid . España, 1989.
- NEUMAN. Evolución de la pena privativa de la libertad y régimen carcelario, Buenos Aires 1971.
- OMEBA, Diccionario Jurídico Especializado, Tomos I al XV, BS. AS, Buenos Aires . Argentina.
- PÁEZ, Rubén. Visitas a Prisiones y Programas de Rehabilitación, Quito . Ecuador, 1997.
- PÁEZ, Sergio. Génesis y Evolución del Derecho Penal Ecuatoriano, Editorial Universitaria, Quito . Ecuador, 1989.
- POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR, Revista Nueva Era+, Quito . Ecuador, Octubre 2003.
- RANIERE, Silvio. Manual de Derecho Penal, Tomo II

- Reglamento General de Aplicación al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social: Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito . Ecuador, 2003.
- ROBAYO, José. Manual del Sistema Penitenciario Ecuatoriano, Quito . Ecuador, Editorial Universitaria, 1993.
- ROSERO, Hernando. Diagnóstico del Sistema de Rehabilitación Social Ecuatoriano, Quito . Ecuador.
- TRUJILLO, Julio. Teoría del Estado en el Ecuador. Corporación Editora Nacional.
- VACA, Ricardo. Manual de Derecho Procesal Penal, volúmenes 1 y 2, Corporación de Estudios y publicaciones, Quito . Ecuador, 2001.
- VALLEJO, Julio. Introducción a la Psicopatología y a la Psiquiatría, Editorial SALVAT, Barcelona . España, 1987.
- VARIOS AUTORES. CIE10, Trastornos mentales y de comportamiento . descripciones clínicas y pautas para el diagnóstico, Organización Mundial de la Salud, Editorial Ginebra . Madrid, 1993.
- ZAMBRANO, Alfonso. Temas de Ciencias Penales, Editorial GRABA, Guayaquil . Ecuador, 1998.
- ZAVALA Baquerizo, Jorge. El Proceso Penal, Edino, Bogotá . Colombia, 1989.



## **AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, Junio del 2005

## **FIRMA DEL CURSANTE**

DR. JURIS. FAUSTO ADRIAN TORRES RÍOS



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)