

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO

**XXXII CURSO DE MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO CON
MENCION EN GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL**

**ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL VIGENTE DE LA DIRECCIÓN
NACIONAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL Y SU INCIDENCIA EN EL
CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN INSTITUCIONAL**

**Tesis presentada como requisito para optar al Grado de Magíster en
Seguridad y Desarrollo**

Autor: Dr. Alfredo Aguilar Fernández

Asesor: Dr. Enrique Gómez Santillán

Quito, junio de 2005

DEDICATORIA

A ti Loydée, amante y paciente esposa que has soportado todos mis errores con estoicidad, mi amor.

A Alfredo Andrés y Anthony Alberto, la razón de mi existencia y mi afán de superación, por sus sonrisas que me dan la fuerza necesaria para continuar.

A Cruela.

AGRADECIMIENTO

A Dios y a mi familia. Gracias.

ÍNDICE GENERAL DE LA TESIS

CONTENIDO

DEDICATORIA	I
AGRADECIMIENTO	II
INTRODUCCIÓN	1

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

1.1. Misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social	8
1.2. Principales conceptos de prisión preventiva	13
1.3. Principales conceptos de sentencia	20
1.4. Diferenciación conceptual entre preso y sentenciado y la responsabilidad de Rehabilitación Social en cada uno de ellos	25
1.5. ¿Cuánto debe durar la prisión preventiva?	30

CAPÍTULO II

EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS

2.1. Promulgación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social	35
2.2. Conversión de la Dirección Nacional de Prisiones en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social	48
2.3. Normas legales inaplicables por su falta de concatenación con la	

Realidad del Sistema Penitenciario	52
2.4. Necesidades básicas de Rehabilitación Social para cumplir con la misión determinada en la Ley	59
2.5. Reformas realizadas al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social	63
2.6. Impacto de las reformas realizadas al Código de Ejecución de Penas en el Sistema Penitenciario	68

CAPÍTULO III

EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

3.1. Duración De la prisión preventiva en el antiguo Código de Procedimiento Penal	72
3.2. Reformas realizadas en el Código de Procedimiento Penal para Limitar la prisión preventiva	76
3.3. Objeto e impacto de las reformas al Código de Procedimiento Penal en el Sistema Penitenciario	83
3.4. Creación de la figura de la de detención en firme+	89
3.5. Repercusiones de creación de la detención en firme en los Centros de Rehabilitación Social	93

CAPÍTULO IV

EL CÓDIGO PENAL

4.1. Penas establecidas en el Código Penal	96
4.2. Justicia que tarda no es justicia. Análisis	108
4.3. Reformas realizadas al Código Penal	111
4.4. Efectos del aumento y acumulación de penas en el Sistema de Rehabilitación Social	116

CAPÍTULO V

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

5.1. situación del Sistema Penitenciario en la Constitución anterior	120
5.2. La Constitución de 1998. Nuevas consideraciones para el Sistema Penitenciario	125
5.3. La caducidad de la prisión preventiva como norma constitucional	134
5.4. La detención en firme. Reforma de una ley ordinaria que altera el espíritu de una norma constitucional	138

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO GENERAL

6.1. El accionar de la Función Legislativa afecta el cumplimiento de la Misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social	142
6.2. El accionar de la Función Judicial y su incidencia en el Sistema Penitenciario	147
6.3. El rol y obligaciones de la Función Ejecutiva con la rehabilitación Social	152
6.4. Principales problemas que afectan al Sistema de Rehabilitación Social	157
6.5. Fines, consideraciones y contenidos que deben tener las normas jurídicas que implican impacto sobre el Sistema Penitenciario	163
6.6. Propuesta de reforma a las diferentes normas legales que generan Crisis en los Centros de Rehabilitación Social	166

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones	183
7.2. Recomendaciones	189
BIBLIOGRAFÍA	194

INTRODUCCIÓN

Por cuanto la sociedad reclama que exista un sistema de rehabilitación social que cumpla con los objetivos establecidos en su misión, pues se califica a los centros de rehabilitación social como las universidades del delito, es necesario explicar y analizar la razón por la cual la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación Social no han podido lograr el cumplimiento de su misión específica que es la de brindar una rehabilitación integral de las personas que han recibido sentencias condenatorias de privación de libertad por el cometimiento de delitos tipificados en el Código Penal.

Una de las razones y a mi criterio la principal, es la incidencia del marco jurídico vigente, que no le permite a la institución cumplir las funciones para las que fue creada en 1982. Las constantes reformas a los cuerpos legales que norman directa o indirectamente al sistema penitenciario, las mismas que no guardan concordancia con la realidad ni las necesidades del sistema, no permiten que exista una planificación técnica de la rehabilitación en nuestro país, para poder tener logros efectivos en el campo de la rehabilitación del delincuente.

Se puede observar que las reformas realizadas al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal y a la misma Constitución Política del Ecuador han provocado severas crisis en los Centros de Rehabilitación Social del

país, en los que han resultado como víctimas tanto internos como empleados del sistema penitenciario.

Es de necesidad absoluta identificar los problemas que afronta el sistema penitenciario y buscar sus raíces y las soluciones a los mismos, de manera que a futuro se pueda contar con una rehabilitación integral del delincuente, que es el reclamo de la sociedad y la razón de ser de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, lo cual influiría decisivamente en la disminución del índice delincencial en nuestro país, ayudando de esta manera al desarrollo del Ecuador al reinsertar a la sociedad a elementos productivos que no representen amenaza o peligro para el conglomerado social.

Cabe señalar que es responsabilidad del Estado el asumir este reto y cumplir con las exigencias sociales de contar con unos centros de rehabilitación dignos, que cumplan con sus objetivos institucionales de manera ágil y oportuna. Que ante el actual estado del sistema penitenciario, es mayor el compromiso del Estado para cambiar la imagen, tan deteriorada de un sistema caduco, que nunca tuvo la capacidad de cumplir con su misión porque desde su creación no contó con los elementos indispensables para el efecto, ni siquiera para afrontar el reto de cumplir con las funciones de cárcel, por su infraestructura física totalmente deteriorada y sin condiciones técnicas para albergar y retener a presos, peor para realizar una labor tan delicada e importante como es la rehabilitación de los delincuentes.

Es paradójico que una institución como la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, encargada de brindar una rehabilitación integral a los delincuentes para reinsertarlos en la sociedad como elementos productivos, financie su presupuesto en base al cometimiento de un delito, ya que la principal fuente de obtención de recursos económicos

proviene de la multa impuesta al giro de cheques sin provisión de fondos, situación que se encuentra tipificada como delito en el artículo 368 del Código Penal vigente.

Año a año el monto de recaudación por concepto de transferencia de las multas por el giro de cheques sin provisión de fondos ha ido decreciendo. Anteriormente, la forma de adquirir bienes o productos era girando una serie de cheques post-fechaos que cubrían el monto de la compra, todo el mundo utilizaba este sistema, y el índice de cheques protestados resultaba bastante elevado, en consecuencia, las recaudaciones eran considerables, pero no todas ellas eran transferidas a la cuenta de la Dirección de Rehabilitación Social, los bancos no lo hacían a tiempo ni en su totalidad, utilizando para sus propios fines dichos fondos. La Superintendencia de Bancos tampoco ponía mucho interés en exigir que se transfiriera a tiempo y en la totalidad los recursos a pesar de los reiterados pedidos de la institución, lo que limitaba constantemente el accionar del sistema de rehabilitación por carencia de recursos.

Posteriormente, se creó en los bancos la figura del sobregiro bancario, mediante el cual los cuenta corrientistas del banco podían girar cheques sin provisión de fondos, porque el banco les ~~pre~~prestaba+ la diferencia de lo requerido, obviamente por el pago de una comisión, lo cual produjo una disminución considerable del índice de cheques protestados, beneficiándose el banco por esta operación y perjudicando las recaudaciones de la Dirección de Rehabilitación.

La aparición del dinero plástico o tarjetas de crédito, fue lo que dejó sin sustento a la financiación del sistema penitenciario, ya nadie necesitaba de cheques para realizar una compra, sólo los comerciantes y las empresas utilizaban este sistema, el común de los ciudadanos utilizaba las tarjetas de crédito para adquirir bienes y cancelar sus

cuentas, por lo que el monto de ingresos para la institución por esta vía ha disminuido de manera drástica, a tal punto que no alcanza a cubrir el monto necesario para el pago de los servicios básicos de los centros de rehabilitación del país, como ejemplo está la deuda del Centro de Rehabilitación de Varones de Guayaquil por concepto de agua potable que supera los dos millones de dólares.

La institución tampoco posee capacidad coactiva para poder cobrar estos valores provenientes de las multas a los cheques protestados por giro con insuficiencia de fondos y el Ministerio de Economía y Finanzas no pone ningún interés en hacerlo por su cuenta ya que manifiesta que no cuenta con el personal necesario y con los recursos para el efecto, dejando en la indefensión total al sistema penitenciario nacional.

Por lo expuesto se hace imprescindible que se propongan reformas legales que permitan que el sistema de rehabilitación social funcione de una manera adecuada a las exigencias de la sociedad y de la misión para la que fue creada, dotándole de la capacidad necesaria para cumplir sus objetivos, pero esta tarea no concierne solamente a los empleados de rehabilitación social, que con los recursos exigüos con los que cuenta la institución, no alcanza a cubrir los costos de manutención de los internos y los servicios básicos, generando un ambiente de pobreza y total descuido en el interior de los centros penitenciarios, en contra de cualquier principio de respeto a los derechos humanos, tanto de empleados que arriesgan sus vidas día a día, como de los internos que se encuentran sumidos en el hacinamiento, insalubridad, violencia e inseguridad jurídica.

Todas las Funciones del Estado tienen parte de culpa en la situación actual de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y es

obligación del Estado y responsabilidad de toda la sociedad el establecimiento de un sistema de rehabilitación digno y eficiente que responda a los requerimientos del siglo XXI en lo referente a rehabilitación integral y respeto a las garantías ciudadanas.

Es de suma urgencia que por primera vez en el país se planifique con relación al sistema penitenciario, proponiendo la construcción de por lo menos dos centros de rehabilitación social, uno en la costa y otro en la sierra, para albergar en ellos únicamente a los internos que tengan sentencia firme y ejecutoriada, encargando a un equipo de profesionales su rehabilitación integral, sin otras actividades que los distraigan de este objetivo, como lo tienen que hacer en los actuales centros, en donde se tienen que ocupar de un sinnúmero de actividades diferentes a las de rehabilitación, por el universo de internos que se encuentran en cada centro y los problemas que generan a su interior. Con estos centros indicados su esfuerzo se enmarcaría en programas de rehabilitación pues ya se trabajaría solamente con sentenciados.

No por lo expuesto quiere decir que no existe rehabilitación en el sistema penitenciario, existe y de muy buena calidad, lo que no es posible es cumplir con la cantidad, en especial por la demora en el despacho de los procesos penales por parte de la Función Judicial. Cuando un interno ya cuenta con sentencia firme y ejecutoriada, después de muchos años, el tiempo para emplearlo en rehabilitarlo es sumamente corto y los programas respectivos no llegan a consumarse, pero en los casos en los que existe el tiempo suficiente y la voluntad del interno (que constituye un elemento determinante para la rehabilitación), se ha logrado resultados muy halagadores que permiten establecer que si se concentra los esfuerzos en centros especiales en los que se encuentren sólo sentenciados el trabajo de rehabilitación sería mucho más fructífero y los

resultados estarían de acuerdo a lo proyectado por el sistema penitenciario y a las exigencias sociales.

Es necesario resaltar el elevado número de internos que no llegan a recibir sentencia condenatoria, por lo tanto se puede establecer que han resultado inocentes del delito del que se los imputó al inicio del proceso penal, lo que lleva a pensar que esta persona estuvo detenido sin razón justa, en violación del principio de presunción de inocencia consagrado en la Constitución. La facilidad con la que fiscales solicitan y jueces ordenan la prisión preventiva es impresionante, en muchos casos se puede observar que no existen las presunciones claras y precisas que establece el Código de Procedimiento Penal, pues en uno o dos días ya se han desvanecido, como por arte de magia, las tan claras y precisas presunciones y los imputados han recuperado su libertad. Es como para meditar si se está utilizando de la manera correcta esta medida cautelar o si por simple costumbre se la dispone de forma legal.

Muchos piensan que las falencias de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y de los Centros de Rehabilitación al no cumplir con la misión que le ha sido asignada por ley, provienen de su interior, de sus funcionarios y empleados, pero vamos a determinar que es responsabilidad de un marco jurídico impuesto de manera antitécnica y sin observar la menor planificación. Esto ha dado lugar a que el sistema penitenciario, desde su aparición, se debata en un cúmulo de necesidades y deficiencias que no han sido posibles de superar, además las constantes reformas legales lo sumen, cada día, en mayores problemas que generan intensas crisis han logrado colapsar la frágil estructura con la que cuenta. No debemos imponer una condena a un acusado sin darle el legítimo derecho a la defensa. Esto es lo que se tratará de hacer en este trabajo, permitir la defensa del sistema

penitenciario de sus acérrimos detractores, porque nació inválido y se le imputa el no poder caminar.

Es necesario anotar que sobre el tema que se va a trabajar no existen documentos ni textos que traten sobre el sistema penitenciario en el Ecuador, en los que se establezca con claridad y conocimiento preciso la situación actual de éste, por el contrario, solamente se cuenta con datos referenciales que no se ajustan a un conocimiento pleno y a una convivencia suficientemente prolongada en el sistema como para adquirir la experiencia necesaria para dar un aporte claro y preciso sobre los problemas que arrastra el sistema desde su formación y la manera de lograr resultados favorables mediante la solución de los mismos. Pero dicha solución no se encuentra, lamentablemente, solamente dentro del sistema, pues si así fuera, la tarea sería bastante fácil, pero el pedir un aporte de afuera del sistema para lograr el cambio y el cumplimiento de la misión institucional, es una labor muy dura y difícil, pues son las tres funciones del Estado las involucradas en la crisis de rehabilitación social, por lo que es importante concienciar a la sociedad en general del compromiso y responsabilidad que se tiene con el sistema penitenciario nacional y de las ventajas que el solventar sus problemas conlleva a la comunidad.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

1.1 MISIÓN DE LA DIRECCIÓN DE REHABILITACIÓN SOCIAL

La misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y por consiguiente de los Centros de Rehabilitación Social del país, la encontramos establecida en el **%Considerando+** con el cual la Cámara Nacional de Representantes y el Plenario de las Comisiones Legislativas promulga el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo que fue publicado en el Registro Oficial N° 282 del 9 de Julio de 1982, cuyo texto es el siguiente:

%Que es indispensable aplicar a las personas que cumplen penas de privación de la libertad, sistemas científicos tendientes a su rehabilitación integral, de modo que una vez que egresen de los centros de rehabilitación social, puedan reincorporarse a la sociedad como elementos positivos de ella;+

%Que para tal efecto, es urgente dictar un Código que contenga un sistema idóneo que estimule el buen comportamiento del penado;+

%Que es conveniente que en el citado Código se establezcan sistemas de control y custodia de los condenados en la medida que éstos requieren de seguridad máxima, mediana o mínima, de acuerdo a sus circunstancias especiales y a su estado de peligrosidad;+

%Que las nuevas concepciones doctrinarias sobre aplicación de penas han rezagado el sistema penitenciario que viene rigiendo en el país;+

%Que por lo mismo, es de impostergable necesidad incorporar a las leyes nacionales, un sistema penitenciario concordante con el más avanzado Derecho Ejecutivo Penal, que prevé la reincorporación progresiva a la sociedad, de quienes han caído en el delito.+¹

Podemos observar que en 1982 el legislador ecuatoriano ya se percató de que el cometimiento de un delito que amerite una sanción de privación de libertad no debía, obligatoriamente, ser de carácter coercitivo, sino que se debía tratar de %combatir+ ese posicionamiento mental del penado con el propósito que no vuelva a delinquir, por lo tanto era necesario que sea objeto de tratamiento y rehabilitación con el fin de reinsertarlo en la sociedad como un elemento productivo y que no genere peligro para su entorno, contando para el efecto con un cuerpo legal que contenga los principios en los cuales se debía basar el Sistema de Rehabilitación Social, mediante el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación Social, para que, aplicándolas en los penados, se pueda lograr los objetivos planteados en la Ley.

Bajo estos preceptos, desde aquella época, ha venido laborando el Sistema Penitenciario, los resultados obtenidos no han sido

¹ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social òConsiderandoö Pág. 1

cuantificados de una manera precisa ni objetiva, pero la opinión de la sociedad es un eficiente indicador que obliga a que se replantee si se cumple con la misión para la que fue creado el Sistema de Rehabilitación Social y por qué, de ser el caso, no se puede llevar a cabo dicha misión. Los Centros de Rehabilitación Social, calificados por la opinión pública como ~~%~~universidades del delito+, tienen que dar respuesta al cuestionamiento acerca del incumplimiento de la misión institucional y la razón por la cual se ha llegado a obtener ese criterio por parte de la sociedad en general.

En este estudio, no se trata de encontrar culpables, pues no se puede endosar el fracaso de un sistema a determinadas personas, que si bien es cierto pueden haber incurrido en faltas graves que no permitan el desarrollo del Sistema y que hayan impedido la consecución de los objetivos institucionales, evitando de esta manera que se cumpla la misión para la cual fue creada, también es verdad que en este supuesto caso, también serían responsables todos aquellos que por acción u omisión hubieren permitido que dichas acciones se lleven a cabo; siendo así, todo el sistema acusaría fallas en su estructura, las mismas que serían, entre otras, una falta de control de las personas que desde determinados cargos puedan llevar a fracasar a toda una institución; pero si este supuesto no es el responsable del incumplimiento de la misión a ejecutarse, se debe analizar cuáles son los factores que impiden el desarrollo del sistema y los actores involucrados en el mismo.

En el Título I del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, trata ~~%~~Del Ámbito de la Ley+, en su primer artículo manifiesta lo siguiente:

~~%~~Art. 1.- (Ámbito de aplicación).- Las normas de este Código se aplicarán:

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

Se explica en este primer artículo de este cuerpo legal el ámbito de aplicación de la Ley, y que en la ejecución, o sea el cumplimiento de la condena que se le hubiese impuesto al sentenciado, están inmersas leyes conexas y concordantes como son, en primer lugar el Código Penal, además del Código de Procedimiento Penal, Ley de Estupefacientes, Ley de Tránsito, entre otras; y, que en base a lo dispuesto por la administración de justicia, se deberá aplicar el tratamiento adecuado con el objeto de lograr la rehabilitación integral del interno y además realizar un control post-carcelario, esto es un seguimiento por parte de los correspondientes departamentos de los centros de rehabilitación encargados de dicha tarea, una vez que el interno haya obtenido su libertad, para asegurarse que el ciudadano cuente con el apoyo necesario para obtener una fuente de trabajo que le permita ganarse su sustento diario y el de su familia.

Además es de suma importancia contar con los organismos que se encarguen de dictar las políticas a seguir en todo el sistema de rehabilitación social, sin las cuales no sería posible realizar un trabajo coordinado y concatenado en los diferentes centros de rehabilitación del país, pues cada director de centro ejecutaría su labor de acuerdo a su criterio o a su experiencia, sin lograr tener una visión clara y objetiva de

los fines comunes que debe tener toda institución para concretar su misión a nivel nacional, sin disgregaciones, sino como un universo consolidado en sus expectativas y finalidades a corto, mediano y largo plazo.

Igualmente, además de los deberes y obligaciones que tiene la institución con relación a los sentenciados, es necesario puntualizar que en los centros de rehabilitación se debe prestar apoyo a todos los internos en contra de los cuales no se haya dictado sentencia y que la misma no se encuentre firme y ejecutoriada; este es el caso de la mayoría de los internos que se encuentran detenidos en los distintos centros de rehabilitación y centros de detención provisional del país. El apoyo indicado se lo realiza en el campo médico, psicológico y social, tomando en cuenta que en algunos casos extremos es necesario prestar apoyo psiquiátrico. Para el efecto la institución cuenta con profesionales idóneos en las diferentes ramas de la ciencia que se encargan de realizar en el primer caso tratamiento y en el segundo el apoyo correspondiente para tratar de cumplir con los objetivos del Sistema de Rehabilitación Social.

Por lo expuesto, se puede concluir que la misión del sistema de Rehabilitación Social no es una tarea fácil de llevar a cabo, que el universo sobre el cual tiene que actuar es bastante amplio y que las tareas específicas son de gran magnitud y variedad, como son las personalidades de cada uno de los internos de los centros de rehabilitación, cada persona es un mundo diferente, por lo tanto no se puede tomar una regla común para poder aplicarla y conseguir la rehabilitación del interno y su reinserción en la sociedad; por el contrario es necesario un trabajo de investigación y conocimiento del fuero interno de cada interno para poder aplicar el tratamiento específico que surta el efecto deseado que es la rehabilitación integral para que pueda regresar a su entorno social y familiar como un ente nuevo, sin los defectos ni las

cargas del pasado que no le permitan reinsertarse como sujetos productivos que no constituyan un peso muerto para su familia en particular y para la sociedad en general; el producto final debe consistir en una persona libre de culpa, pues ya ha cumplido con la pena que la vindicta pública le ha impuesto, dispuesta a iniciar un nuevo capítulo en su vida, con confianza en si mismo y contando con la confianza de la sociedad por ofrecerle un medio de ganarse la vida sin mirarle como un sujeto de cuidado y guardarle interiormente desconfianza y temor; saber que el trabajo de la Dirección y los Centros de Rehabilitación Social está bien hecho y que este individuo es un ciudadano nuevo a quien se le puede permitir desenvolverse en cualquier actividad económica con el respeto que merece todo ciudadano que nunca hubiera infringido la ley ni haya cometido un delito.

1.2 PRINCIPALES CONCEPTOS DE PRISIÓN PREVENTIVA

La prisión preventiva ha existido en el tiempo como un mecanismo para que el juez tenga inmediación con el presunto delincuente, esto es, tiene por objeto la oportuna comparecencia del imputado o acusado, calificativos que actualmente recibe en nuestra legislación quien se encuentra inmerso en un proceso penal en las diferentes etapas del mismo, o el evitar que fugue y no se le pueda imponer una condena por el delito cometido.

La prisión provisional aparece en los pueblos antiguos, si bien usada parcamente. En Roma, se admitió durante algún tiempo que el procesado permaneciese en libertad hasta su comparecencia en juicio,

pero después se estableció su detención que podría tener lugar de tres modos: in carcelum (en la cárcel), in milite traditio (bajo la guardia de un soldado) o libera custodia (bajo la custodia de una persona). La detención en la cárcel sólo tenía lugar por crímenes muy graves, y aún en este caso estaban exentos de ellas las mujeres, que Justiniano manda recluir en un monasterio o poner bajo custodia de otras mujeres.

La prisión fue la mejor manera de acallar a los opositores en la antigüedad, todos aquellos que atentaren contra el poder constituido eran reducidos a prisión y permanecían en ella hasta que fuese perdonada su falta o les sobrevenga la muerte; en el pueblo judío ocurría algo similar al caso romano, los deudores se convertían en esclavos del acreedor, con la diferencia de que aún sin haber cancelado su obligación, al séptimo año, eran puestos en libertad mediante el llamado jubileo.

La palabra prisión proviene del latín prehensio que es la acción de prender, asir o coger. En consecuencia, cabe pensarse que el hombre imita a las fieras en tomar a la presa y guardarla.²

Lo preventivo es lo que previene, lo que avisa, y lógicamente, pareciera que implícitamente conlleva un límite, es decir, un hasta que³ como lo indica su propio término. Lo preventivo sirve para expresar el término de un tiempo. Prevenir, es un verbo que equivale a prever, precaver, advertir y en resumen, pues, sirve de precaución o cautela.³

El Código de Procedimiento Penal ecuatoriano, en el Capítulo IV cuyo título es La Prisión Preventiva, en el artículo 167 establece cuándo se debe ordenar la prisión preventiva de esta manera:

² Torres Chávez Efraín. La prisión preventiva. Internet www.ujgoias.com

³ Idem

~~%~~Art. 167.- Prisión preventiva.- Cuando el juez o tribunal lo crea necesario para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso o para asegurar el cumplimiento de la pena, puede ordenar la prisión preventiva, siempre que medie los siguientes requisitos:

- 1.- Indicios suficientes sobre la existencia de un delito de acción pública;
- 2.- Indicios claros y precisos de que el imputado es autor o cómplice del delito; y,
- 3.- Que se trate de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año.+

En este artículo del Código de Procedimiento Penal podemos observar que no es imperativa la orden de la prisión preventiva en un proceso penal, queda a la discrecionalidad del juez o tribunal el hacerlo, solamente en los casos que la Autoridad determine que es la medida pertinente para garantizar la presencia del imputado o acusado al proceso o para asegurar el cumplimiento de la pena puede hacerlo, e incluso allí deben estar presentes los tres supuestos que enumera este artículo, caso contrario no habría justificativo para dictar esta medida cautelar. En nuestro medio observamos que los jueces penales dictan órdenes de prisión preventiva para todos y cada uno de los involucrados en un caso y éstos deben demostrar su no participación en el delito investigado para que el juez vaya girando las respectivas boletas de excarcelación, tirando por los suelos el principio de presunción de inocencia, en la práctica todo involucrado es culpable hasta que no pruebe su inocencia, permaneciendo preso mientras esto suceda.

El artículo 170 del Código de Procedimiento Penal se refiere a la revocatoria o suspensión de la prisión preventiva y dice lo siguiente:

~~%~~La prisión preventiva puede revocarse o suspenderse en los siguientes casos:

- 1.- Cuando se hubieren desvanecido los indicios que la motivaron

- 2.- Cuando el imputado o acusado hubiere sido sobreseído o absuelto;
 - 3.- Cuando el juez considere conveniente su sustitución por otra medida preventiva alternativa; y,
 - 4.- Cuando su duración exceda los plazos previstos en el Art. 168.
- Se suspenderá la prisión preventiva cuando el imputado o acusado rinda caución.+

Este artículo indica las causas por las cuales se revoca o se suspende la prisión preventiva, en el numeral 4 se habla de los plazos para que surta efecto la caducidad de la prisión preventiva, esta figura se establece para evitar que la prisión preventiva tenga una duración demasiado extensa y obliga a los jueces a resolver los procesos en los plazos fijados para el efecto. La caducidad se fijó en seis meses para los delitos reprimidos con prisión y de un año para aquellos reprimidos con reclusión, esta disposición consta en el artículo 169 del Código de Procedimiento Penal, por un error hacen constar que es el artículo 168 en el que se encuentra contenido los plazos de la caducidad. Pero además de este Código, dicha disposición consta en la Constitución Política de la República del Ecuador, en el Capítulo II que trata De los Derechos Civiles, en el artículo 24 numeral 8 que manifiesta lo siguiente:

Art. 24.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia:

- 8.- La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en 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.+

Esta disposición constitucional de ninguna manera podría ser inobservada por la aplicación de una norma legal de menor jerarquía, el espíritu de la norma constitucional es el de garantizar los derechos civiles

de los ciudadanos y entre ellos consta el referente a la duración máxima de la prisión preventiva y se entiende que en los plazos señalados se debe haber finalizado el proceso penal, excepto la etapa de impugnación, esto es que debe haberse dictado sentencia o haberse dictado auto de sobreseimiento provisional o definitivo, por lo cual se establece, paralelamente, la responsabilidad del juez que conoce la causa por su falta de diligencia en el despacho de la causa.

El doctor José García Falconí, profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador manifiesta al hablar de la prisión preventiva:

Conforme se ha constatado en la vida práctica, en nuestro país, la prisión preventiva fue la más severa de todas, porque hasta antes del 10 de Agosto de 1998, que entró en vigencia la actual Constitución Política, no tenía límite temporal, ya que duraba tanto cuanto duraba el proceso, lo que como bien lo señala el doctor Edmundo Durán Díaz, podía significar en la vida judicial ecuatoriana, meses o años, no obstante que para dictarla, la ley ha sido cuidadosa y exige la presencia de indicios procesales suficientes que permitan presumir que la infracción ha existido y que el sindicado ha participado en su comisión como autor o como cómplice.⁴

La prisión preventiva en el país podía alcanzar períodos exorbitantes, seis, siete, ocho años; eran prisiones preventivas que se convertían en verdaderas penas, y mucho peor si después de este tiempo el, en ese entonces, sindicado, se le declaraba sobreseído o se dictaba sentencia absolutoria, había cumplido una larga condena y se lo declaraba inocente, pero no había quien se responsabilice por el tiempo que pasó en prisión injusta y largamente, quien le devolvía su familia perdida y su vida como la tenía antes de que se le dicte dicha medida

⁴ García Falconí José. Revista Judicial. Internet www.lahora.com.ec

cautelar. Esa persona llevaría consigo un trauma tremendo que talvez ninguna rehabilitación podría reparar.

En un trabajo realizado en la Universidad de Santiago de Compostela, en la Facultad de Jurisprudencia, en la materia de Derecho Procesal, al hablar de la prisión preventiva dice:

La aplicación de la medida cautelar respondería a la finalidad de prevención de la realización de otros delitos por parte del imputado y al mismo tiempo desempeñaría una función ejemplificadora. Nos situamos en la posición de AMATO cuando se refiere a esta función de la prisión preventiva diciendo que ocupa el máximo nivel de identificación entre imputado y culpable; la adopción de una medida cautelar de estas características justificándola en base a lo antedicho constituye, a nuestro parecer, un claro alejamiento de la presunción de inocencia más tendiente a un acercamiento a una presunción de culpabilidad, al establecer ese claro paralelismo entre imputado y culpable.⁵

Se contradice el principio de la presunción de inocencia al dictar una medida cautelar de tipo personal que nos proyecta todo lo opuesto al mencionado principio, por corta que sea la prisión preventiva en caso que la persona enjuiciada sea declarado inocente, la misma será un estigma en su honra y dignidad, una injusticia irreparable que debe ser suficientemente meditada por los jueces para poder dictarla sin violar las garantías que tienen todas las personas y que una decisión que no tenga el necesario respaldo lógico y legal puede convertir a la justicia en todo lo contrario a su misión: una injusticia.

En nuestra legislación se ha establecido que las personas mayores de sesenta y cinco años de edad deberán ser consideradas y se les aplicará una medida alternativa que consiste en el arresto domiciliario

⁵ Nogueira Candansegui Santiago. Internet. members.nbc.com

con la vigilancia policial que el juez o tribunal disponga. Igual consideración tienen las mujeres embarazadas y hasta noventa días después de haberse producido el parto. El artículo 171 del Código de Procedimiento Penal contempla la sustitución de la prisión preventiva por el arresto domiciliario para las personas con características especiales como las anteriores, esto es edad y estado de gestación; pero además de ellas lo establece, así como otras alternativas para otras personas que no tienen estas condiciones y manifiesta:

~~%~~Art. 171.- Sustitución.- Siempre que se trate de un delito sancionado con pena que no exceda de cinco años y que el imputado no haya sido condenado con anterioridad por delito, el juez o tribunal puede ordenar una o varias de las siguientes medidas alternativas a la prisión preventiva:

- 1.- El arresto domiciliario, con la vigilancia policial que el juez o tribunal disponga;
- 2.- La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o tribunal o ante la autoridad que él designe; y,
- 3.- La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez o tribunal.+

Muchísimos de los internos en los centros de rehabilitación reúnen los requisitos establecidos en el primer inciso de este artículo, pero los jueces no disponen la sustitución de la prisión preventiva, puede que teman que los imputados huyan y esta circunstancia perjudique su carrera, pero si está contemplado en los articulados de la ley, se debe convertir en norma general para evitar esta ~~%~~presunción de culpabilidad+. El juez que teme no tiene la autoridad moral para ser juez, sus decisiones deben ir más allá de los temores, simpatías o antipatías, debe desempeñarse transparentemente, de acuerdo a lo ordenado y establecido en los cuerpos legales que nos rigen y sus resoluciones deben reflejar rectitud e imparcialidad, lo que le permitirá enfrentar cualquier atisbo de sospecha de su integridad y honestidad.

1.3 PRINCIPALES CONCEPTOS DE SENTENCIA

La sentencia es el castigo que recibe una persona por parte de la autoridad, la misma que representa a la sociedad, por el cometimiento de un delito. En la antigüedad, las penas eran establecidas de acuerdo a un marco de paridad entre el daño efectuado y el castigo que debía ser impuesto al infractor. La plenamente conocida *“Ley del Talión”*, la misma que rezaba: *“Ojo por ojo, diente por diente”*, es un ejemplo de lo manifestado, se imponía penas equivalentes al mal infringido, penas que eran dictadas por los jefes de tribu, reyes o consejos de ancianos o notables de acuerdo a su mejor criterio, pero poco a poco se fue evolucionando y se establecen leyes que regulan y preexisten al cometimiento del delito, paralelamente se encarga a determinadas personas el juzgamiento y sanción de los delitos, apareciendo en ese momento los jueces y los tribunales, en los cuales incluso se integra a personas de la sociedad civil para que emitan su criterio sobre lo juzgado, creándose los jurados ciudadanos. Todo esto con el objeto de darle a la administración de justicia un carácter de imparcialidad y legitimar sus actuaciones.

En cada parte del mundo y en cada país se sanciona los delitos de diferente manera y con diferentes penas, de acuerdo a la realidad histórica de cada pueblo, de acuerdo a las experiencias recibidas, de conformidad con el desarrollo cultural que haya experimentado su sociedad. Existen países donde consideran que un homicida debe pagar con su vida el crimen cometido, mientras que en otros, como el nuestro,

se encuentra prohibida la pena de muerte, pensando que todo individuo es susceptible de rehabilitación y las penas aplicadas son relativamente bajas en comparación con otros países de la región o que posean un tipo de cultura similar, esto refleja condiciones particulares que se han vivido en determinado país como es terrorismo, guerrilla, organizaciones delictivas sumamente organizadas y desarrolladas. Esto ha determinado que por estas condiciones en algunos lugares se establezcan los jueces sin rostro para proteger su integridad y evitar presiones por parte de los delincuentes contra su vida o la de sus familias.

Pero en todos los pueblos se ha determinado que es necesario que el infractor sea sometido a una sanción que implique una especie de resarcimiento a la sociedad del mal que este delincuente le infringió, en unos casos, cuando no es igualmente victimado o como en países musulmanes y orientales, no es cercenado parte de su cuerpo, debe ser encerrado incluso de por vida o por períodos sumamente largos que aseguran que cuando este individuo recupere su libertad ya no se encontrará en capacidad física de poder causar daño nuevamente a la sociedad, pero en otros lugares como nuestro país, se considera que se puede actuar contra ese infractor no con una sentencia completamente coercitiva, sino que se le puede rehabilitar y reintegrar nuevamente a la sociedad para que sea un ciudadano útil.

En el Ecuador, una vez llevado a cabo el proceso penal, la última parte de dicho proceso, es la etapa del juicio, que es donde el juez dicta sentencia, posteriormente viene la etapa de impugnación que se resuelve ante una instancia superior a la del juez que resolvió la causa. La sentencia puede ser de carácter condenatorio o absolutorio; la primera es la consideración del juzgador de que el delito investigado ha sido ejecutado con la participación del acusado como autor, cómplice o encubridor, lo que de acuerdo al Código Penal le hace merecedor a una

sanción que consiste en la aplicación de una pena que puede variar de acuerdo a la gravedad del delito cometido y podría ser de:

1. Reclusión mayor extraordinaria;
2. Reclusión mayor ordinaria;
3. Reclusión menor;
4. Prisión de ocho días a cinco años;
5. Sujeción a la vigilancia de la autoridad;
6. Privación del ejercicio de profesiones, artes u oficios; y,
7. Incapacidad perpetua para el desempeño de todo empleo o cargo público.

Además existen las penas relativas al cometimiento de contravenciones, que pueden ser:

1. Prisión de uno a siete días; y,
2. Multas de acuerdo a la clase de contravención cometida

Existen también las penas comunes a todas las infracciones, esto es delitos y contravenciones y son:

1. Multas; y,
2. Comiso especial.

Cuando la sentencia es absolutoria, declara que el acusado no ha sido encontrado responsable del delito que se juzga o que por las circunstancias de la infracción, el acto cometido por dicho ciudadano, no ha sido considerado como un delito, por lo tanto dicha persona recobraría su libertad inmediatamente si se encontrare detenida o se oficiará a la Policía Judicial para que se abstenga de capturarlo de ser el caso, pues también puede haber estado suspendida la prisión preventiva por efectos del pago de una caución.

Pero una vez dictada la sentencia, sea esta condenatoria o absolutoria, esta puede ser modificada por la Autoridad superior al juez que dictó dicha sentencia, ya que nuestro Código de Procedimiento Penal, como seguramente en todos, se contempla una etapa de impugnación, que consiste en alegar que el fallo dictado no ha guardado relación con el Derecho y por lo tanto la sentencia dictada debería ser modificada y dictarse en consecuencia una nueva sentencia que modifique a la anterior. Dicha modificación puede ser solicitada por el sentenciado, por acusador particular o por el fiscal, con la particularidad de que si es el sentenciado el único que interpone el recurso, la resolución del superior no podrá empeorar el estado que el mencionado sentenciado tuviera en la sentencia dictada previamente, existiendo un caso de excepción en la que una sentencia puede ser modificada sin la participación de ninguno de los actores mencionados anterior mente, que es en los delitos que se encuentran contemplados en la Ley de Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, en los cuales una vez dictada sentencia por parte del Tribunal de lo Penal, la misma sube en consulta obligatoria a una de las Salas de la Corte Superior, en donde se resolverá acerca de la legitimidad de la sentencia, si se ha observado el debido proceso, si se han cumplido los términos determinados por la Ley y el Código de Procedimiento Penal, en fin, si se ha actuado conforme a Derecho. Salvo este caso se procede como se ha enunciado anteriormente, esta facultad de solicitar la modificación de la sentencia, se conoce como etapa de impugnación y ha sido prevista para evitar que se cometan injusticias por parte de los juzgadores y éstas queden sin la facultad de ser reconsideradas y por consiguiente rectificadas.

Existen otros procedimientos para dejar sin efecto una sentencia condenatoria o modificarla, lo cual se encuentra contemplado en el artículo 106 del Código Penal, el mismo que establece lo siguiente:

Art. 106.- [Régimen legal de modificación de penas].- La autoridad designada por la Constitución podrá perdonar, o conmutar, o rebajar las penas aplicadas por sentencia judicial ejecutoriada, sujetándose a las disposiciones especiales de la Constitución y de la Ley de Gracia. El perdón, la conmutación o la rebaja de la pena no se extenderán a exonerar al culpado del pago de los daños y perjuicios y costas al Fisco, o a terceros involucrados.+

Este artículo se refiere a la atribución constitucional que otorga a la Función Legislativa por medio del Congreso Nacional y al Presidente de la República. El Congreso para poder otorgar este beneficio deberá contar con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para conceder amnistías generales por delitos políticos, e indultos por delitos comunes. En cualquiera de los casos la decisión se justificará cuando estén de por medio razones humanitarias. No será posible conceder este indulto por delitos cometidos contra la administración pública y por los delitos establecidos en el artículo 23, numeral 2 en su inciso tercero, esto es, las acciones y penas de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia, serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o de amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad.

En el artículo 171 de la Constitución Política de la República, que se refiere a las atribuciones y deberes del Presidente de la República, en el numeral 20 establece como atribución de este funcionario el ~~indultar~~, rebajar o conmutar las penas, de conformidad con la ley;õ +; la forma en cómo ha de llevarse a cabo este perdón se encuentra establecido en la Ley de Gracia, e igualmente como en el caso anterior, prohíbe ejercer este derecho a favor de los que delinquieren por orden de algún órgano de la Función Ejecutiva, o contra la Hacienda Pública, tampoco al que no se encuentre detenido en un establecimiento penitenciario o a aquel que haya observado mala conducta posterior al delito. La solicitud para este

derecho se la presentará por escrito, dirigida al Presidente de la República, una vez que se encuentre ejecutoriada la sentencia.

Los anteriores son atribuciones especiales que tienen el Congreso Nacional y el Presidente de la República para otorgar este beneficio, en casos igualmente especiales, como lo está descrito, con las excepciones claramente establecidas que prohíben su concesión.

1.4 DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL ENTRE PRESO Y SENTENCIADO Y LA RESPONSABILIDAD DE REHABILITACIÓN SOCIAL SOBRE CADA UNO DE ELLOS.

En los centros de rehabilitación se encuentran internados tanto personas que tienen dictada en su contra órdenes de prisión preventiva, cuanto aquellas contra las que se ha dictado sentencia condenatoria; desde el 13 de enero del 2003 existe también la llamada detención en firme, pero cada una de ellas tiene sus propias características.

La prisión preventiva, como ya se encuentra anotado, es una medida cautelar de carácter personal que un juez o tribunal dicta en contra de un ciudadano para garantizar su presencia durante el proceso penal o para asegurar el cumplimiento de la pena, mientras que la detención en firme es una nueva figura jurídica que fue promulgada en el Registro Oficial N° 743 del 13 de enero del 2003, mediante la cual toda persona contra el cual se haya dictado auto de llamamiento a juicio, excepto aquellas que fuesen calificadas como encubridores o en los casos en que el delito investigado no sea sancionado con una pena mayor a un año; de existir una apelación al auto de llamamiento a juicio,

esta apelación no suspenderá la detención en firme. Al contrario de la prisión preventiva, esta figura jurídica no tiene tiempo de prescripción ya que puede durar indefinidamente, involucrando en el campo del respeto a las garantías constitucionales, retornando a los tiempos en el que la prisión preventiva se convertía en una condena muy dura y en muchos casos mayor a la misma pena que pudiera ser impuesta por un delito.

El preso, o lo que es igual la persona que se encuentra con una orden de prisión preventiva en su contra, tiene la garantía de que si su causa no es resuelta en la etapa de la Instrucción Fiscal y la Intermedia, durante un máximo de seis meses si se tratara de delitos reprimidos con condenas de prisión y de un año en delitos reprimidos con condenas de reclusión, será puesto inmediatamente en libertad por haber operado la caducidad de la orden de prisión preventiva, mientras que aquel que haya recibido un auto de llamamiento a juicio, no conoce qué tiempo podrá permanecer detenido por efecto de la detención en firme que, como se indicó, no tiene límite legal de tiempo de duración y puede durar años.

Aquella persona que haya recibido el dictamen de una sentencia condenatoria, podrá impugnar a dicha sentencia, etapa de una duración indeterminada e igualmente larga y sin controles de duración, pero una vez que el o los recursos planteados han sido resueltos, la sentencia se encuentra con carácter de firme y ejecutoriada, en este momento, dicho ciudadano es objeto de rehabilitación en los centros de rehabilitación social del país, pasando a estar bajo la sujeción de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, antes de que esta situación ocurra se encontraba a órdenes de la autoridad judicial que conocía la causa. Es en este momento en el cual se inicia la misión del sistema de rehabilitación social, la que consiste en la rehabilitación del individuo con el objeto de convertirlo en un elemento productivo que pueda reinsertarse en la

sociedad y satisfacer sus necesidades y las de su núcleo familiar, teniendo además un control post-carcelario.

Por lo expuesto, en los centros de rehabilitación social, tenemos reunidos, casi indiscriminadamente, a presos (ciudadanos con orden de prisión preventiva), detenidos (ciudadanos con orden de detención en firme) y a sentenciados. Los dos primeros casos son personas a las cuales hay que brindarles apoyo y asistencia en los aspectos médico, social, psicológico y jurídico; en el caso de los sentenciados se les brinda este mismo tipo de asistencia pero a un nivel superior con la finalidad específica de obtener su rehabilitación, tomando en cuenta que los sujetos de dicho tratamiento son solamente aquellos cuya sentencia se encuentra firme y ejecutoriada, aquellos que no tengan resueltos los recursos contemplados en el Código de Procedimiento Penal correspondientes a la etapa de impugnación, a pesar de haber recibido sentencia condenatoria no se los considera todavía como objeto de rehabilitación y se les brinda solamente el tratamiento de apoyo y asistencia como a cualquier otro interno sin sentencia. Podemos anotar que aquellas personas que han recibido sentencia condenatoria en la que se contempla una sanción de pena de prisión, también podríamos llamarlo preso pero en todo caso este tipo de interno sería considerado igualmente como un sentenciado, mas no como un preso. Resumiendo, el preso es aquel interno contra el cual pesa una orden de prisión preventiva o detención en firme, incluso aquel que hubiere recibido sentencia condenatoria, pero que dicha sentencia no se encuentre firme y ejecutoriada, siendo éste objeto de asistencia y apoyo por parte de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social a través de sus diferentes departamentos de los centros de rehabilitación, mientras que los sentenciados, cuya sentencia se halle ejecutoriada, son aquellos que tienen que ser el principal objeto de la Institución y rehabilitarlos

integralmente, cumpliendo así la misión que tiene para con nuestra sociedad.

Dentro del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y su Reglamento consta dónde debe ser ubicado cada interno, de acuerdo a diversos parámetros y consideraciones como son índice de peligrosidad, delito cometido, grado de participación, personalidad, grado de instrucción, condición económica-social, entre las principales. Igualmente a los sentenciados de acuerdo a la condena recibida y al grado de seguridad que amerite; pero observamos que este tipo de clasificación es imposible dentro de los centros de rehabilitación. Para empezar la ley establece que es en los centros de detención provisional donde deben encontrarse detenidos todos aquellos internos que no tengan sentencia firme y ejecutoriada, y en los centros de rehabilitación social deben permanecer presos o reclusos que tengan dicho tipo de sentencia condenatoria, hasta ahora no se ha producido dicha separación o clasificación por la falta de infraestructura, dentro de un solo centro se encuentran sentenciados y no sentenciados de todo tipo de peligrosidad, bandas organizadas de asaltantes, asesinos, sicarios, traficantes, con personas que han girado un cheque sin provisión de fondos o han sido sentenciados por una injuria.

Mientras no exista la infraestructura necesaria para poder aplicar la ley en toda su magnitud, no podrá existir una verdadera rehabilitación social, la diferenciación y ubicación de los internos tiene una importancia trascendental en el desarrollo de la rehabilitación, la evolución de la misma será mucho más rápida cuando se encuentren aislados de otros internos o sentenciados que revistan una peligrosidad mucho mayor que la que aquellos presenten.

Dentro de los no sentenciados debe haber también una clasificación y ubicación en relación a la clase de delito del que son acusados, a la reincidencia y a los parámetros anteriormente anotados, para el efecto debe haber distintos pabellones que alberguen a los internos de acuerdo a estas consideraciones y no exista la violencia ni la amenaza por parte de cierto tipo de internos, que hacen de aquellos que no han ingresado nunca antes a un centro de rehabilitación presa fácil de extorsiones y vejámenes incluso con claras tendencias de agresión sexual. Lo ideal sería que cada interno sea encerrado en una celda unipersonal para evitar cualquier tipo de contacto peligroso con otro tipo de internos de naturaleza y tendencias que puedan afectar la personalidad y la conducta del sujeto que se encuentra interno en los centros de detención provisional.

Los centros de rehabilitación social deberían ser utilizados para la ubicación y rehabilitación de los internos que se encuentran con sentencia ejecutoriada, pero dentro de este tipo de internos también la ley exige una clasificación e incluso centros de distinta categoría para los de mínima , mediana y máxima peligrosidad, para los que se encuentren cumpliendo una sentencia de prisión y para aquellos que hayan sido sentenciados a una pena de reclusión, e incluso dentro de estos últimos para los que su condena sea de reclusión menor, reclusión mayor ordinaria, reclusión mayor extraordinaria y reclusión mayor especial.

Todas estas consideraciones hay que tener en cuenta cuando se trata de ubicar correctamente a un interno o sentenciado dentro de un centro, sea de detención provisional como de rehabilitación social, pero en nuestro país, en la mayoría de provincias existe un solo centro de rehabilitación para todo tipo de detenidos y para toda la provincia, incluso existen provincias en las que no existen estas instituciones y solamente cuentan con un pequeño calabozo existente en los retenes policiales,

lugar en el cual se hacinan todo tipo de delincuentes, generando una inseguridad y un peligro latente para sus custodios, que en esas condiciones extremas tienen muchas veces que ofrendar sus vidas para evitar la evasión de estos antisociales, cuando se produce una fuga, si no han sido asesinados se les instaura juicios penales para responsabilizarlos de esta crónica de una fuga anunciada y generalmente son sentenciados y dados de baja si son policías o destituidos si son empleados de Rehabilitación Social, es así como paga el Estado el sacrificio de personas que trabajan en condiciones infrahumanas para procurar detener, en beneficio de la sociedad, a contumaces delincuentes que actúan de manera organizada y con todo tipo de ventajas en relación a una desatendida policía y olvidada institución de Rehabilitación Social.

1.5 ¿CUÁNTO DEBE DURAR LA PRISIÓN PREVENTIVA?

De acuerdo a la concepción de tratadistas y juristas la prisión preventiva debe durar lo mínimo posible, solamente en caso de que el ciudadano contra el que se haya dictado esta medida cautelar sea encontrado culpable la misma sería justificada, en caso contrario la misma constituiría una violación al principio de presunción de inocencia, esta medida no tiene un carácter de obligatoriedad para el juzgador, es optativa y debe ser aplicada en casos en los que amerite que la persona sindicada sea considerada como de alto riesgo, que pueda evadirse para no comparecer ante el juez o el tribunal o para evitar el cumplimiento de una presunta pena.

En otros casos, en los que el juzgador establezca que es procedente dictarla, se debe actuar como establece la norma legal concediendo en el menor tiempo posible el beneficio de la fianza,

situación que en la práctica no se lleva a cabo y se retarda sin justificación alguna, sin permitir que el ciudadano pueda hacer uso de un beneficio que la ley contempla para los casos en los que el delito investigado sea sancionado con una pena de prisión, situación que incide en el exceso de población penitenciaria.

En otros países la fianza es fijada en el momento mismo en el que se inicia el proceso penal y si la misma es consignada el ciudadano nunca ingresa a un centro de detención o de rehabilitación, permitiéndole que pueda defenderse en libertad, sin las implicaciones sociales y psicológicas que la detención en un recinto carcelario implica, la persona involucrada en una causa penal puede continuar con su vida normal, continuar con su actividad económica, procurando la manutención de su familia y cuidando de sus hijos, evitando así la desintegración familiar, la pérdida de su fuente de trabajo con la que provee a su familia de alimentación, educación, vivienda y demás necesidades básicas.

Una crítica generalizada a nuestro sistema judicial es aquella que contempla el abuso de la prisión preventiva, llega a un juzgado penal un informe policial que implique el conocimiento de un acto delictivo y generalmente el juez procede a dictar órdenes de prisión en contra de todos aquellos que de una manera u otra figuren en el informe o parte policial, sin detenerse a hacer una valoración del grado de participación en la infracción investigada o si tiene algún tipo de responsabilidad en la misma, simplemente, de una manera cómoda, ordena dicha medida en contra de todos los involucrados y espera que cada uno presente sus pruebas de descargo para, de uno en uno, dictar su excarcelación, a veces muy tarde, cuando la sociedad y su entorno familiar y social ya lo han juzgado y etiquetado como delincuente, perdiendo credibilidad y confianza con familiares y amigos.

La prensa sensacionalista colabora también a presionar a las autoridades judiciales a %apurar+ el dictamen de dichas medidas y a demorar las providencias en las que se acepta la fianza o se revoca la medida cautelar de carácter personal; la inseguridad de los jueces para tomar decisiones apegadas a derecho hacen que los procesos se prolonguen innecesariamente o que se dicten autos sin la debida justificación y sustento legal en los que, por temor a la prensa, a la opinión ciudadana, o a un tergiversado concepto de sus superiores en casos, supuestamente delicados, como es el tráfico de estupefacientes, no se actúe con el suficiente criterio e imparcialidad para revocar órdenes de prisión o dictar sobreseimientos provisionales o definitivos, en los casos en que la situación lo amerite, simplemente se lavan las manos y envían al superior el proceso con un auto de llamamiento a juicio, para que en esta parte del proceso penal el acusado pueda, ejerciendo su derecho a la defensa, probar su inocencia o no participación en el acto delictivo, y de esta manera lograr una sentencia absolutoria que le permita recobrar su libertad e intentar, después de mucho tiempo, reintegrarse a su familia y medio social y familiar para tratar de borrar sus días trágicos de prisión en los que las circunstancias y una orden apresurada de prisión preventiva le señalaban como responsable de un delito, situación que a veces llega muy tarde para poder recobrar a su familia y condición laboral, que inmediatamente esta última, ya la ha perdido.

El juez español Rodríguez Ramos, miembro del Tribunal Constitucional de su país, al referirse a la prisión preventiva dictada por los jueces de manera indiscriminada manifiesta enfáticamente:

%El Tribunal Constitucional español, de la misma forma que la doctrina mayoritaria, expresa meridianamente con su razonamiento que

que en ningún caso puede perseguirse con la prisión preventiva son fines punitivos o de anticipación de la pena⁶

Lo conceptualizado en este criterio del Tribunal Constitucional del Reino de España es que de ninguna manera el magistrado encargado de administrar justicia puede, adelantar un criterio o prevaricar, al dictar la prisión preventiva bajo el pensamiento que el imputado o acusado puede ser considerado por él como responsable de la infracción investigada y que la medida cautelar dictada en su contra constituiría una acertada actitud que tiene como fin el sancionar o imponer previamente una sanción o condena por el acto que se presume que éste hubiere cometido. Es imperativo considerar que si los supuestos que llevaron a la autoridad a tomar esta determinación se ven neutralizados y la responsabilidad del preso se ve desvanecida de manera total y absoluta, el acto cometido, por el juez o tribunal nunca podrá ser reparado de una manera completa ni definitiva, siempre quedarán secuelas que afecten al ciudadano o a su familia dentro de sus entornos social, familiar, laboral y psicológico; las heridas y repercusiones que estas situaciones conllevan perduran en el tiempo y son sumamente difíciles de sobrellevar, muchas veces se convierten en un estigma que afecta a toda la familia del ciudadano que tuvo que soportar este tipo de situaciones.

En cualquier caso, a la hora de acordar la prisión preventiva, debemos contar con el más alto índice posible de certidumbre acerca de la intervención del encausado en el hecho delictivo, certidumbre que no se nos presentaría tan exigente en el caso de que tan solo pretendiésemos dictar auto de llamamiento a juicio, lo cual es absolutamente lógico si tenemos en cuenta los efectos negativos que sobre el encausado conlleva el ingreso a prisión, aunque sea por motivos cautelares, ya que esto acarrea paralelamente alarma social y el peligro

⁶ Rodríguez Ramos. Internet members.nbci.com

de reiteración delictiva o peligro de fuga del inculpado que seguramente nunca cometió acto alguno que se pudiera investigar o perseguir penalmente.

En los casos de ser considerado un delito flagrante, puede justificarse dicha medida, pero en casos de denuncia se debe proceder con mucha cautela para no incurrir en una injusticia y encarcelar a un inocente, que aparte de todas las situaciones que produce, es uno de los factores que inciden de manera alarmante en el hacinamiento y sobrepoblación carcelaria. Jueces estudien muy bien los procesos y mediten de mejor forma sus decisiones para poder dictar órdenes de prisión que reúnan los requisitos legales y no por temor a parecer un juez blando que teme asumir responsabilidades o parecer corrupto ante sus similares y superiores. Es preferible que cien culpables estén libres a que un inocente esté preso.

CAPÍTULO II

EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS

2.1 PROMULGACIÓN DEL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL

El nueve de julio de mil novecientos ochenta y dos es publicado en el Registro Oficial N° 282 el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, mediante el cual se establecen las normativas a seguir dentro de los centros de rehabilitación social en lo referente al tratamiento a los sentenciados e internos que aún no tengan sentencia firme y ejecutoriada, las funciones a cumplir por cada uno de los departamentos existentes en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y centros de rehabilitación, funciones de los directores de centro, director nacional y la del Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

El legislador tuvo una encomiable intención al dictar este código con el fin de lograr en el sentenciado una rehabilitación integral que le permita reinsertarse en la sociedad como un elemento productivo que no

represente un peligro ni una amenaza para la sociedad y que pueda con el fruto de su trabajo mantener a su familia, sin el riesgo de que vuelva a delinquir ni de que arrastre a sus familiares ni entorno social hacia la vida delictiva, por el contrario que se convierta en un factor multiplicador de trabajo y de buen ejemplo a su familia y amigos de trabajo y esfuerzo, sin el temor de la reincidencia.

Además el legislador se preocupó de establecer que el interno que no tenga calidad de sentenciado, esto es encontrarse condenado con sentencia firme y ejecutoriada, reciba en los centros de rehabilitación social la ayuda y apoyo necesario para poder sobrellevar momentos tan críticos como son los de pasar del estado de libertad a un internamiento en un centro de rehabilitación, que para cualquier ciudadano, se llame como se lo llame, constituía una prisión. Esta ayuda la ejecutarían los distintos departamentos existentes en cada centro de rehabilitación, bajo el control y supervisión de los departamentos que habían en la Planta Central o Dirección Nacional, cuyo desempeño debía a su vez ser informado al Director Nacional de Rehabilitación Social, quien es el responsable del desempeño de la institución en el campo administrativo, respondiendo de su actuación ante el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el mismo que se encarga de monitorear que el trabajo que se encuentre planificado se cumpla a cabalidad.

El Consejo Nacional de Rehabilitación Social no podía estar constituido por ciudadanos comunes y corrientes, por el contrario debía estar conformado por personalidades que conozcan, entiendan, comprendan y resuelvan los problemas del sistema penitenciario. Estos personajes debían representar a instituciones que se encuentren involucradas con el conocimiento de la materia penal, la criminología y el delito y delincuente; estas instituciones eran el Ministerio de Gobierno, cuyo Premier o su representante sería el Presidente del mencionado

Consejo, como ministro de Policía obviamente estaba conciente del problema delincencial y las repercusiones dentro de la sociedad; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado, quien debía ser Doctor en Jurisprudencia o Abogado especializado en Ciencias Penales, era otro miembro, conocedor también de primera mano del índice delincencial y él era Vicepresidente; el Fiscal General de la Nación o su delegado; el Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo; y, el Director del Instituto de Criminología de la Universidad Central del Ecuador, quien sería coordinador permanente del Consejo. Se configura un cuerpo colegiado de altísima calidad para conformar este Consejo, sus conocimientos no eran puestos en tela de duda y se pensaba que su accionar sería de una efectividad sorprendente, por lo que se auguraba resultados excelentes en cortísimo tiempo.

La promulgación de este cuerpo legal traía consigo muchas expectativas, no solamente por parte de aquellas personas que se encontraban prisioneras en las distintas prisiones del país, con sentencia o no, sino también para la sociedad en general que esperaba que por fin se produzca un cambio estructural en un sistema del cual nunca nadie se había preocupado, menos atendido. El concepto de rehabilitación, que reemplazaba al antiguo y anacrónico concepto punitivo en el que se contemplaba a estos establecimientos como verdaderos infiernos en los que los delincuentes tendrían que cumplir una pena infamante y arrepentirse de haber cometido tal o cual delito, rogando a Dios por su libertad y esperando no volver a sufrir este tipo de experiencias, daba al ciudadano una oportunidad y una esperanza de cambio profundo que le permitiría obtener la ayuda necesaria para lograr reinsertarse en la sociedad y le permita ser parte de la población económicamente activa, dejando de ser una lacra para la sociedad, recuperando su dignidad.

La venganza de la sociedad y la vindicta pública en contra del delincuente se convierte en una mano de ayuda y un punto de apoyo para iniciar una nueva realidad para el sentenciado, la sociedad no se preocupa solamente de mantenerlo encerrado, lejos de la comunidad para que no pueda causarle daño nuevamente, sino que ahora tiende puentes para manifestarle, por medio del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que espera que su estadía en los centros de rehabilitación tenga como resultado un ciudadano nuevo que no revista peligro para la sociedad y que le puedan recibir sin ningún tipo de recelo.

Todos esperan que el producto final de este sistema, implantado con una concepción humanista, sea de primera calidad y todos se sienten orgullosos y esperanzados del trabajo realizado y anhelan que lo antes posible se ponga en marcha esta política y se puedan apreciar los resultados apetecidos en el menor tiempo posible y con la mayor eficacia. La ley es de vanguardia y los conceptos que encierra son renovadores, permitiendo rescatar la dignidad humana, concentrándose en brindar el mejor esfuerzo de parte del personal existente en esos momentos para la consecución de los objetivos deseados.

Este código igualmente contempla en su articulado el respeto total e inalienable hacia los derechos humanos, prohibiendo todo tipo de torturas y de discriminación por cualquier motivo, lo que intenta asegurar la igualdad de todos aquellos que ingresaren a un centro de rehabilitación y que sus derechos no se vean conculcados por parte del personal de esta nueva institución.

El pueblo ecuatoriano se apresta a recibir un cuerpo legal que por primera vez regula de una manera formal al sistema penitenciario, pues hasta ese entonces dicho sistema se había manejado únicamente mediante disposiciones del ejecutivo a través de Decretos Ejecutivos y

Acuerdos Ministeriales que emanaban del Ministerio de Gobierno y Policía, además este Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social prometía a más de la rehabilitación integral el seguimiento post-penitenciario, que era la continuidad de la recuperación lograda en el interior de los centros de rehabilitación, por parte de los elementos del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, ya que durante su estadía como detenido y una vez sentenciado, se promulgaba que el trabajo tenía carácter de obligatorio, lo cual sumado al precepto constitucional de que no existe el trabajo gratuito, ya que esto constituiría una forma de esclavismo, otorgaba al interno la esperanza de, a más de aprender una profesión u oficio que le podría asegurar su manutención una vez egresado del centro de rehabilitación, le permitiría dar un sustento a su familia y a sí mismo, mientras permanezca cumpliendo la condena que las Autoridades judiciales le haya impuesto.

En el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social se compendia todas las actividades que tenía la Dirección de Prisiones, se establece las facultades, derechos y obligaciones de la Institución; los Organismos encargados de la aplicación de la ley; se refiere al Consejo Nacional de Rehabilitación Social, a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, sus atribuciones y deberes; se refiere al Sistema Penitenciario, al régimen penitenciario, de ejecución de penas y de tratamiento, a sus objetivos, la individualización de las penas y el tratamiento; señala las características del régimen progresivo, del régimen especial, cómo se debe realizar el diagnóstico, pronóstico y ubicación de los internos; indica que se debe realizar una evaluación permanente del interno y los informes que deben elaborarse para cada caso. Hablándose del tratamiento, se refiere a los centros de rehabilitación social y se explica los períodos del régimen interno; establece cuál es la clasificación de los centros de rehabilitación social y cómo se debe realizar la ubicación de los internos en los mismos con el propósito de maximizar su

tratamiento en los distintos centros que deben corresponder a Seguridad Máxima, Seguridad Media y Seguridad Mínima.

Como es lógico, se trata del procedimiento para otorgar la libertad a un interno que haya obtenido de la Autoridad competente la respectiva boleta constitucional de excarcelación; y, establece los requisitos y la forma en que se debe conceder la Prelibertad e igualmente los causales para revocar este beneficio que es concedido por el Director Nacional de Rehabilitación Social.

Otro beneficio para el sentenciado que es contemplado en este cuerpo legal, es la Libertad Controlada, indicando taxativamente las condiciones a seguir para obtenerla, la manera en que se debe llevar a cabo el cómputo del tiempo para calcular si ha cumplido con este requisito indispensable; se determina que el interno que se acoge a esta fase de la rehabilitación debe estar sometido a un período de vigilancia por parte de una autoridad judicial, así como por parte del Departamento de Diagnóstico y Evaluación del Centro de Rehabilitación donde obtuvo la Libertad Controlada, presentándose obligatoriamente cada vez que le haya sido establecido. Una vez que haya transcurrido el tiempo de la condena sin que haya sido revocada dicho beneficio, quedará cumplida la pena.

Es posible que se realice la revocatoria de la Prelibertad o de la Libertad Controlada, esto sucedería si es que el interno que se acogió a este beneficio incurriere en las causales establecidas en el artículo 30 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que manifiesta lo siguiente:

Art. 30.- (Reinternamiento).- Si se comprobare que el beneficiario observare mala conducta durante la libertad controlada, o no viviere de un trabajo honesto, o no

cumpliere alguna de las condiciones determinadas en esta Ley y sus reglamentos, será nuevamente internado.+

¶Si cometiere otro delito durante el goce de la libertad controlada, completará el tiempo que le faltare por la anterior condena, y cumplirá, además, la impuesta por la nueva infracción.+

Además existe la prohibición expresa de que el interno que habiéndose hallado en goce de libertad controlada o prelibertad y este beneficio hubiere sido revocado, se le pueda nuevamente otorgar el mencionado beneficio.

Como era lógico, como un elemento para incentivar a los internos a mantener un comportamiento ejemplar durante el tiempo que se encontraren cumpliendo sus condenas, se establece la concesión de rebajas de pena, los requisitos que obligatoriamente se debe observar para concedérselas, cuándo se las concede y el tiempo máximo de las mismas, manifestándose que es un derecho del sentenciado el recibirlas y estableciéndose sanciones para el funcionario que incumpla con esta disposición legal.

Naturalmente, se indica cual es la organización y funcionamiento de los centros de rehabilitación social, quién lo dirige y la composición de los diferentes Departamentos y su finalidad. Se dice que entrar a una cárcel es lo más fácil y que salir es lo difícil, pero también se establecen los requisitos sine qua non para poder recibir a un interno en los centros y el principal y más importante de todos es la orden de prisión dictada por una Autoridad competente, mediante la correspondiente boleta constitucional de encarcelamiento, igualmente es importante que el detenido no presente señales de haber sido agredido físicamente, presentando moretones, magulladuras, heridas, fracturas o cualquier otro signo de violencia; existe prohibición total de recibir a menores de edad

en un centro de rehabilitación, ya que este establecimiento puede únicamente recibir a mayores de edad por disposición expresa de la ley penal que establece la inimputabilidad del menor de dieciocho años, indicándose las sanciones a las que se le someterá a la autoridad o empleado que no acatare estas disposiciones, recibiendo a internos que no cumplan los requisitos anteriormente enunciados. Además se establece que el interno que se encuentre con sentencia firme y ejecutoriada, deja de pertenecer al fuero jurisdiccional y pasa, para los efectos del cumplimiento de la pena a la sujeción del Sistema Penitenciario consagrado en este Código. Se dispone que se llevará un Libro de Registro que contenga los datos principales de un ciudadano que ingrese a un centro, en el que se anotará los datos principales del detenido, como son: identificación; los motivos de su detención, la autoridad que dispuso la misma y el tiempo de duración de la condena, si llegara a serle impuesta por la autoridad competente; el día y hora de su ingreso; y los demás que se considere necesarios para su absoluta y completa identificación como sus señales particulares, pudiendo ser color de piel, cabellos, ojos, estatura, peso, complexión, heridas cicatrices, tatuajes, defectos físicos o cualquier otra característica que sirva para establecer su individualidad e identificación.

A mas de los requisitos enunciados es indispensable que a cada interno que ingrese a un centro de rehabilitación se le efectúe un examen en cada uno de los Departamentos del régimen que son de Diagnóstico y Evaluación, Asistencial y Laboral, los mismos que serán incorporados a sus respectivos expedientes personales que deberán ser idénticos a nivel nacional, estandarizados, conteniendo los siguientes apartados que constan en el artículo 41 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social:

a) Datos estadísticos;

- b) Resumen procesal;
- c) Investigación socio-familiar;
- d) Estudio somatométrico y antropológico;
- e) Estudio medio;
- f) Estudio psicológico y psiquiátrico;
- g) Estudio del delito; y,
- h) Índice de peligrosidad.

Los dos últimos literales que indica el mencionado artículo, no se los aplicará sobre aquellos internos contra los cuales no se haya dictado sentencia o ésta no se encuentre firme y ejecutoriada

Los informes indicados que servirán para la ubicación poblacional y para la progresión dentro del régimen deberán ser emitidos por los Departamentos correspondientes en los respectivos centros de rehabilitación social para conocimiento del Director del mismo, quien los remitirá a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, donde el Director Nacional procederá a determinar su ubicación final. Si algún interno no estuviere de acuerdo con la ubicación que ha dispuesto la mencionada Autoridad, o se sintiere de alguna manera perjudicado por ésta, podrá apelar a la resolución del Director Nacional ante el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el mismo que resolverá sobre dicha apelación y emitirá su resolución, la misma que será inapelable administrativamente.

Se establece que durante la permanencia de los internos no habrá ningún tipo de privilegio para nadie, observándose la igualdad entre todos los detenidos, los mismos que deberán demostrar una conducta excelente, evitando cualquier tipo de enfrentamientos o riñas. Si esto sucediere, los guías penitenciarios se encuentran facultados por este código para portar armas de dotación para controlar y vigilar los centros de rehabilitación.

El artículo 45 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social en su texto manifiesta:

Art. 45.- (Justificación del uso de armas).- No cometen infracción 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 armas, sea para sofocar amotinamientos, recapturar prófugos o contener y evitar fugas, siempre que no tengan otro medio idóneo para impedir tales hechos.+

Como lo establece el artículo precedente, están exonerados de responsabilidad los funcionarios, empleados y guías penitenciarios que en el cumplimiento de su deber hicieran uso de armas por los supuestos claramente establecidos, es mas, si contando con estas herramientas de trabajo, que constituyen las armas y produciéndose un hecho como los relatados y no las usaran, estarían cometiendo un delito de omisión, siendo responsables por el motivo de no haber actuado como lo establece el indicado precepto legal.

De la misma manera, se dispone que los internos que hubieren cumplido la condena que se les hubiere impuesto, o hayan sido beneficiados con amnistía, indulto o por aplicación de la Ley de Gracia, serán inmediatamente puestos en libertad, siempre y cuando exista la orden de excarcelación dictada por la autoridad competente. Si hubiere

algún funcionario o empleado que sin justificación alguna, demore el cumplimiento de esta disposición o no la lleve a cabo, será cancelado inmediatamente de su cargo, sin perjuicio a las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar por parte del ciudadano agraviado.

En esta nueva normativa legal se contempla la asistencia para los liberados, un concepto innovador que nunca antes se había propuesto, mucho peor puesto en práctica, el mismo que revela una propuesta moderna con un carácter social profundo, procurando, por medio del Departamento de Trabajo Social o Asistencia, que los liberados puedan reintegrarse a la sociedad de manera que puedan hacerlo en condiciones que les permitan un desenvolvimiento armónico en la misma, mediante asistencia médico-siquiátrica, laboral y comunitaria.

Todo ciudadano que hubiere cumplido la condena que le hubiere impuesto una autoridad competente, habiendo obtenido su rehabilitación social integral en los respectivos centros, tendrá derecho a que se le otorgue los certificados que solicite, sin hacer referencia a su vida delictiva anterior. Esta norma establece que quien haya cumplido la condena a la que fue sentenciado, ha pagado su deuda con la sociedad, por lo tanto no se le puede tratar como a un delincuente, pues dentro de un centro de rehabilitación social ha cumplido con los pasos y requisitos que establece el régimen progresivo logrando convertirse en un ente nuevo, sin los defectos que le condujeron a cometer un acto delictivo, logrando una rehabilitación social integral que lo califica como un ciudadano que ya no reviste peligrosidad para la sociedad y que puede reintegrarse a ella como una persona productiva que ha superado condiciones desfavorables, haciéndose merecedor de una nueva oportunidad sin llevar a costas el estigma de un pasado judicial que lo marca de por vida.

Estos conceptos humanísticos que revelan la magnífica intención del legislador de promulgar una ley que contenga preceptos de avanzada, que reconozcan que el ser humano es susceptible de ser rehabilitado y que no es justo que se lo margine para el resto de su vida, condenándole, después de haber purgado la condena impuesta por la autoridad judicial, a sufrir una condena eterna de ser considerado un ente peligroso y antisocial que conserve de por vida el membrete de delincuente. Que se establezca de una manera científica y profesional los procesos a seguir para lograr el objetivo deseado y que se le brinde el apoyo necesario para reinsertarlo en la sociedad y en su núcleo familiar.

De igual forma, la rehabilitación del llamado "record policial" revela el propósito sano del legislador de conseguir una rehabilitación total, no solamente física, psiquiátrica, psicológica, social, médica e intelectual, sino también una moral y emocional, pues esto determina que una vez saldada la deuda con la sociedad no tiene porque haber un documento que le señale como que aún es un ente pernicioso y de peligro para la comunidad, a pesar que este tipo de procedimiento ha causado revuelo en el caso del tristemente célebre "Monstruo de Machala" que presuntamente ha cometido una violación y posterior asesinato en España, causando consternación en este país europeo que este ciudadano ecuatoriano al sacar su pasaporte y visa, no haya constado en su record policial que en nuestro país también fue sentenciado por un delito de similares características. Esta norma legal y su concepto no es compartido por las autoridades y ciudadanía en general del país en mención y consideran ilegal y peligroso este tipo de prácticas que miradas desde un parámetro de justicia es un derecho al cual puede acogerse todo aquel que cumpla con los requisitos establecidos en el nombrado código. Cada país y cada cultura tiene y tendrá normas legales que para otros países y culturas parecerán inadecuados, absurdos, ilegales, antijurídicos y hasta peligrosos, pero son las condiciones propias de cada

medio y la idiosincrasia de las personas que allí conviven la que determina el tipo de disposiciones legales que deben primar en cada Estado, respetando los criterios de los demás a pesar de las diferencias existentes en cada caso.

Bajo el Título de Disposiciones Generales, se establece cuáles son los fondos de los que depende su accionar la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, el principal y talvés único rubro que financia el presupuesto de esta Institución, es aquella proveniente de la multa por el delito de giro de cheque sin provisión de fondos, la misma que corresponde al 10% del monto del cheque girado, con lo cual cumple todas sus actividades a nivel nacional.

Se manifiesta el destino de los saldos de caja, permitiéndole a la Dirección Nacional no remitir los mismos a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional, sino, conservarlos en su propia cuenta, una situación inusual entre las Instituciones públicas que tenían la obligación de depositar sus sobrantes o saldos de caja en la cuenta estatal mencionada.

Los gastos que genere el Consejo Nacional de Rehabilitación Social deberán ser incluidos en el presupuesto de la Dirección Nacional, o sea que los viáticos, dietas y cualquier otro rubro correspondiente a gastos de este cuerpo colegiado deberán ser pagados por la Institución.

Establece cómo se debe llevar a cabo el registro por fallecimiento de internos, así como el procedimiento a seguir en caso de que se produzca la evasión de un interno, indicando que se debe actuar de forma inmediata ordenando un operativo con el propósito de recapturar al prófugo, poniendo este hecho en conocimiento del juez que conozca la causa en contra del evadido a fin de que tome las medidas legales

correspondientes. También informará inmediatamente a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, para que se inicie las acciones administrativas establecidas en la ley y se pueda establecer las responsabilidades del caso.

Estas son las normas, de manera general que se establecen en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, las mismas que, como ya se manifestó, eran de carácter innovador para el momento histórico en el que fueron promulgadas, constituyéndose en un cuerpo legal que se esperaba genere un cambio de ciento ochenta grados en lo que se refiere al sistema penitenciario del país, ya que no existían normativas claras para el funcionamiento de que anteriormente era la Dirección Nacional de Prisiones.

2.2 CONVERSIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PRISIONES EN DIRECCIÓN NACIONAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL

Cuando se produce la promulgación en el Registro Oficial del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo que transforma a la Dirección Nacional de Prisiones en Dirección Nacional de Rehabilitación Social, se da un giro importante a la concepción de cuál debe constituir el objetivo del lugar en el que se vaya a determinar deban cumplir su pena las personas que hayan recibido de la autoridad competente una sentencia condenatoria.

Se destaca que el Estado debe procurar la rehabilitación integral del delincuente para reinsertarlo en el medio social del que provenía, sin que represente un peligro para su entorno. Para lograr este objetivo, el Estado se sirve de una Institución nueva, recién creada, que debe, mediante una labor eminentemente profesional, lograr que se consolide este importante proceso.

Es esta transferencia de competencias y responsabilidades que va desde la Dirección Nacional de Prisiones, una institución que adolecía de innumerables problemas para cumplir su misión de mantener dentro de unas edificaciones que en muchas ocasiones eran casas viejas, arrendadas y puestas rústicamente barrotes en las ventanas, a las personas contra las que pesare órdenes de prisión o sentencia correspondiente, hasta la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, una institución nueva, que despierta inmensas expectativas dentro de la sociedad, la cual espera que por fin exista una transformación a fondo de una institución que constituía una vergüenza para todo el país.

Cuando aún existía la Dirección Nacional de Prisiones, se le acusaba de permitir acciones denigrantes para la dignidad humana, como constituía el hacinamiento, la falta de higiene, las pésimas condiciones sanitarias, la tristemente célebre comida de los presos y muchas otras situaciones que le daban la bien ganada calificación de antesala del infierno a cada una de las prisiones existentes a lo largo del país.

Las faltas eran reprimidas con extrema dureza, el palo era la herramienta ideal para establecer la disciplina entre los internos, siendo cada infractor encerrado en los famosos %afiernillos+ existentes desde hace más de cien años, celdas de castigo que tenían un área de un metro cuadrado, con un piso de cemento, generalmente mojado y maloliente, donde debía pasar hasta que cumpla con el castigo que se le hubiere

impuesto de acuerdo al criterio de las autoridades de la prisión y de acuerdo a la falta cometida.

Este tipo de sanciones fueron desterradas del sistema penitenciario, estableciéndose celdas de aislamiento, ya el concepto de castigo se lo transforma en una perspectiva de separación del grupo al infractor, para que tenga tiempo de reflexionar y de calmarse, manteniéndose en un área en la que se encuentra solo, para no permitirle que haga daño a los demás, ni le hagan daño a él en represalia de la falta cometida. Estas nuevas celdas son más amplias y con camas de manera que puedan descansar de una manera digna mientras dure el aislamiento que ahora era establecido por el departamento de Diagnóstico y Evaluación del Centro de rehabilitación, el mismo que se encontraba conformado por profesionales como psicólogo, trabajadora social, médico, jefe de talleres y jefe de guías, los mismos que analizaban el parte informativo que ponía en conocimiento del Director del centro la falta cometida por algún interno, escuchaban al interno la versión de él para poder permitirle el derecho a la defensa y resolvían de acuerdo a diferentes parámetros previamente establecidos para el juzgamiento de este tipo de circunstancias que generalmente son muy reiterativas dentro de los centros.

Reivindicaciones como las anotadas anteriormente parecerían situaciones superficiales que no cambian en nada el meollo del problema, pero para los internos son las primeras garantías en las cuales refugiarse en los casos en que se pretenda seguir con las prácticas que se llevaban a cabo antes de la promulgación de este código que normaba aquello que antes se encontraba al libre albedrío de las autoridades de gobierno que acomodaban sus prácticas en los centros, de acuerdo al más ilustrado criterio de sus directores, los mismos que generalmente eran escogidos de entre militares en retiro que administraban las cárceles como cuarteles.

Todo tipo de esperanzas despertaba esta nueva institución creada con la visión de producir un cambio profundo en el tratamiento de los delincuentes, cambiando todo lo que hasta ese entonces se venía practicando para denigración del ser humano como tal, no se admitiría en el futuro un trato inhumano o discriminatorio de cualquier tipo y esta institución era la encargada de producir el cambio tan largamente esperado pero que por fin había llegado.

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social inicia su labor con gran ímpetu, tratando de llenar las expectativas despertadas en la comunidad pero poco a poco se va dando cuenta de la triste realidad que rodea a la lucha por cumplir su misión institucional, el Código promulgado establece funciones que deben desarrollarse dentro de los centros de rehabilitación pero que en la práctica no existe la posibilidad de hacerlo por que las condiciones de cada centro son muy diferentes y muchos de ellos no tienen siquiera el espacio físico suficiente para poder dar a los internos que se encuentran detenidos, mucho peor para poder llevar a cabo todo aquello que la nueva ley establecía se debería efectuar dentro de los centros de rehabilitación social ya que el espacio físico era totalmente insuficiente.

Esta conversión provocó uno de los saltos conceptuales más esperados por toda una comunidad, dejando a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social como la protagonista de la ejecución de la transformación más importante no solamente para nuestro país en materia penitenciaria sino para el delincuente como ser humano, que mantiene sus expectativas de dignidad y en especial de ser recibido nuevamente por la sociedad como un individuo que no podrá ser estigmatizado ni encasillado como un ente que revista peligrosidad para sus conciudadanos, sino como un sujeto nuevo y con valores

aprehendidos, aprendidos y desarrollados para poder concretar su rehabilitación integral en base al tratamiento recibido en los centros de rehabilitación social para dicho efecto.

2.3 NORMAS LEGALES INAPLICABLES POR SU FALTA DE CONCATENACIÓN CON LA REALIDAD DEL SISTEMA PENITENCIARIO

El principal problema que tuvo que afrontar la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y por supuesto los centros de rehabilitación, fueron las normas legales que el nuevo Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social establecía que se ejecutarían desde su promulgación, estas normas eran impracticables por la falta de los elementos básicos requeridos para el efecto, que eran desde las situaciones más simples hasta muchas de complejidad tan grande que simplemente se las miraba como utopías dentro del sistema.

A continuación miraremos algunas de aquellas que constituyeron los escollos más frecuentes:

Empecemos por el primer artículo, saltándonos el %Considerando+ que desde aquel ya se observan las situaciones anotadas pero que las analizaremos conforme vayamos adentrándonos en el código. En este artículo anotaremos lo establecido en el literal b) que manifiesta:

%b) En el tratamiento y rehabilitación integral de los internos, así como en su control post-carcelario;+

El muy bien intencionado ~~control post-carcelario~~ al que hace alusión este artículo, era una tarea totalmente impracticable por la magnitud de recursos humanos y económicos que implicaban el llevarlo a cabo. El número de internos que debían ser sujetos de este seguimiento era tan elevado que ni siquiera un equipo completo del Departamento de Diagnóstico y Evaluación hubiera sido capaz de lograrlo, mucho menos una sola trabajadora social quien era la encargada de llevar a cabo esta tarea, por lo tanto, esta primera intención, muy elogiada, queda excluida del grupo de tareas a lograrse en los centros de rehabilitación, por lo tanto el aseguramiento de que el egresado de un centro continúe con una vida de honestidad y reinsertado en la sociedad se establece que puede quedarse en este código como un enunciado más que es de carácter inaplicable.

En el mismo artículo primero, en el literal c) encontramos que se establece lo siguiente :

%) En la conformación de los organismos directivos encargados de dirigir la política de rehabilitación social;+

Esta conformación de un cuerpo colegiado que sea el encargado de establecer las políticas que se ejecutarán en el sistema penitenciario es sumamente interesante y de trascendental importancia para poder llevar a cabo la transformación estructural que se intenta lograr, pero lamentablemente pudimos apreciar que los miembros que conforman el Consejo Nacional de Rehabilitación Social eran personajes que tenían a su cargo otras instituciones de primera importancia en la vida del país y que el tratar de resolver los problemas del sistema resultaba una tarea postergable y mucho más difícil resultaba el dictar políticas que se ejecuten para armonizar con lo estipulado en el cuerpo legal vigente.

Hasta la fecha no se ha logrado que el Consejo Nacional de Rehabilitación Social determine las políticas penitenciarias a seguir, su accionar se ha restringido a resolver problemas emergentes del sistema, nombramiento de directores nacionales o de centros de rehabilitación y la concesión de rebajas por narcotráfico, que es una tarea exclusiva de este organismo, he allí uno de los puntos críticos por los que esta institución destinada a efectuar cambios drásticos en la sociedad se haya visto relegada a continuar siendo una bodega de seres humanos en la que sus empelados tratan de lograr los mejores resultados gracias muchas veces a iniciativas personales pero sin contar con un apoyo o una guía institucional que le marque el camino por el cual debe desarrollarse día a día.

Dentro de los miembros que la ley establecía para conformar el Consejo Nacional no se encontraba un representante de los empleados del sistema penitenciario, quienes eran los que conocían de primera mano los problemas y dificultades que atravesaba la institución y que generalmente con su sentido común los resolvían conforme se iban presentando. Pero el 28 de junio de 1996, después de una larga lucha por parte de los empleados del sistema, se incluye a un delegado del Presidente de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social en la conformación de este alto organismo, con lo que se aporta de manera sumamente positiva a que en el seno del Consejo se conozcan los problemas del sistema desde el punto de vista de los empleados que son quienes tenían que lidiar con los mismos y en muchas ocasiones arriesgar sus vidas en el cumplimiento de las tareas a cada uno de ellos asignadas. Con este nuevo miembro se intentó cumplir con la obligación del Consejo de emitir las políticas de rehabilitación social a seguir, pero la inestabilidad política de los funcionarios que conformaban este organismo, evitaba la continuidad en sus funciones de

los miembros designados, cuando el nuevo delegado se enteraba de cual era su deber en el sentido anotado, llegaba su cambio y se volvía al círculo vicioso que no permitía lograr un entendimiento ni un acuerdo necesario para llegar a dictar las políticas necesarias, además de que los delegados de las autoridades no siempre eran personas conocedoras de la realidad penitenciaria, por lo cual les resultaba sumamente dificultoso el adquirir una real apreciación de la verdadera situación que atravesaba el sistema y colaborar para la determinación de dichas políticas en beneficio de la administración correcta de todo el sistema de rehabilitación.

En el artículo 5, que trata acerca de las atribuciones y deberes que tiene el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, en su literal m) manifiesta:

m) Organizar programas para que las instituciones de asistencia y servicio social presten auxilio a los internos y a sus familiares;+

Otra de las normas que encontrándose establecidas el código, no se la podía llevar a cabo, si para empezar, no habían políticas de rehabilitación social, cómo se podría organizar programas que tienen que contar con un sustento filosófico-social que determine el alcance de dichos programas y cómo se debe conceder facultades a las mencionadas organizaciones para llevar a cabo un trabajo coordinado pero que emane del seno de la institución.

En el mismo artículo, en el literal n) se considera:

n) Conceder certificados de rehabilitación social integral a los liberados que han cumplido los requisitos exigidos por esta Ley y sus reglamentos;+

Si no existían políticas de rehabilitación, cómo se podía conceder certificado alguno que manifieste que el sentenciado había recibido una rehabilitación social integral para proceder a %limpiar+ su record judicial, por las insuficiencias físicas esto no era practicable y recientemente se está intentando emitir este certificado que deberá tener el respaldo de un trabajo serio y que garantice a la sociedad que la rehabilitación mencionada se ha llevado a efecto de manera completa y que el trabajo realizado por la institución ha sido el esperado por el sujeto sometido al proceso como por parte de la comunidad.

En el artículo 14 de este código, en el cual trata de las características del régimen progresivo, se establece en sus literales a) y c):

%a) La individualización del tratamiento;+

%b) La clasificación de los centros de rehabilitación social;+

Estos dos literales no se han llegado a cumplir, justamente por el escaso espacio físico existente en los centros de rehabilitación, que generalmente en cada provincia existe solamente uno a excepción de Pichincha y Manabí, centro en el cual se debe albergar a todo tipo de delincuentes y de personas en general indiciadas por un delito. En él se mezclan indiscriminadamente todos los internos y no se puede establecer la citada clasificación de los centros de rehabilitación, e igualmente por la escasez de personal es prácticamente imposible la individualización del tratamiento, que de acuerdo a como fue concebida la ley consistía en prestar, como es lógico, una ayuda y tratamiento individual a cada sentenciado, ya que cada persona es un mundo diferente y requiere de un proceso específico para solucionar sus problemas conductuales, situación

que la falta de presupuesto impedía la formación de equipos suficientes para llevar a cabo esta tarea.

Es necesario establecer escalas de peligrosidad en base al índice de adaptación para la progresión en el sistema con el fin de lograr una ubicación poblacional racional basada en la siguiente clasificación biotipológica:

- 1.- Por estructura normal;
- 2.- Por inducción;
- 3.- Por inadaptación;
- 4.- Por hipoevolución estructural; y,
- 5.- Por sicopatía.

Como ya se indicó por factores de capacidad física y falta de centros de rehabilitación es imposible realizar la ubicación poblacional basada en estos conceptos, como igualmente no se cumple con la evaluación permanente que se debe realizar a los sentenciados por el alto número de internos que cuenta cada centro, por citar un ejemplo en el Centro de varones de Guayaquil actualmente se encuentra 3.200 internos, de los cuales un treinta por ciento son sentenciados, eso nos da un número aproximado de 1.000 internos a los cuales se les debería estar realizando esta evaluación, pero para el equipo encargado de la tarea le es imposible cumplir con tan elevado número de seguimientos a más de que la disciplina en los centros es otro de los obstáculos para cumplir la misión institucional.

El artículo 19 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social establece:

Art. 19.- (Centros de rehabilitación social).- Se denominarán centros de rehabilitación social las penitenciarías y cárceles existentes, y las que se crearen para el cumplimiento del régimen penitenciario que establece la Ley.

Podemos observar que a pesar del carácter innovador de este código, muy paladinamente se establece que los centros de rehabilitación social serán las penitenciarías y cárceles ya existentes. Si aquellos lugares en donde se embodegaba personas y que eran la causa de que se haya propuesto y promulgado un código destinado a cambiar de raíz al sistema penitenciario, ¿cómo podían seguir funcionando sin ningún cambio fundamental? Muchas de las edificaciones en donde funcionaban estas cárceles o penitenciarías eran casas arrendadas y adaptadas con barrotes para tratar de evitar la fuga de los internos, que anteriormente a este código recibían el calificativo de "casas", por lo tanto ¿cómo podrían cumplir con las nuevas y potencialmente buenas funciones que se requería de ellas? Obviamente con esta infraestructura no se podía contar para el efecto, pero tanto los legisladores, autoridades y sociedad en general esperaron que un personal, en esos primeros momentos, sin el cambio de mentalidad suficiente para enfrentar una nueva etapa, muy diferente a la existente hasta entonces, pueda llevar a cabo el cambio tan esperado y anhelado de rehabilitación y empezaron a exigir resultados.

¿Podemos pedirle a un médico que realice una de las más simples intervenciones quirúrgicas con un serrucho y un martillo? No, sin el instrumental adecuado no podrá llevar a cabo ni la menor sutura. Igual ocurre con un proceso de rehabilitación social, en el cual se trata con personas y con personalidades disímiles que requieren de un tratamiento

individualizado. Si no se cuenta con personal, áreas determinadas como escuelas, talleres, bibliotecas, espacios deportivos y áreas de internamiento específicas para los diferentes grados de peligrosidad, no es posible lograr resultados ni siquiera satisfactorios, mucho peor los óptimos a los cuales se debería propender.

Si la principal misión que se le ha encomendado a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social por medio de los centros de rehabilitación es imposible de cumplir por haber nacido sin los elementos necesarios para efectuarla, ¿cómo podemos exigir resultados inalcanzables? No podemos pedirle a una persona sin piernas que sea campeón olímpico de carreras, lógicamente no le podemos ni siquiera pedir que camine, pues su condición no le permite hacerlo. Es un caso similar con el que tratamos, si no se cuenta con la infraestructura básica, con el suficiente personal calificado y motivado para ello, ni se cuenta con el presupuesto necesario, la institución no puede cumplir la misión para la que fue creada, alimentando falsas expectativas en la sociedad, pues lo que en el papel se lo aprecia de muy buena manera, en la realidad es impracticable por las falencias anotadas.

2.4 NECESIDADES BÁSICAS DE REHABILITACIÓN SOCIAL PARA CUMPLIR CON LA MISIÓN DETERMINADA POR LA LEY

Se ha anotado las falencias de las que adolece el sistema penitenciario desde su creación, con excelentes intenciones y con visión futurista, pues los avances en el campo social y humanístico fueron muy innovadores para la época y el resultado que se esperaba lograr era muy

importante y encerraba cambios profundos en el trato a los delincuentes, algo a lo que nunca nadie había prestado ningún interés hasta entonces y que hoy era motivo de expectativa y esperanza.

La primera medida que debió haberse contemplado para dar esta transformación era la de dotar al sistema de los centros que cumplan los requisitos básicos para denominarlos *de rehabilitación social*; sin ellos no es posible iniciar siquiera la tarea de transformar a un individuo con traumas, patologías, problemas conductuales, psicológicos y sociales que lo convierten en una materia prima de muy difícil conversión en el producto final que la sociedad espera. Las penitenciarías y cárceles hasta esa época existentes eran edificaciones viejas, deterioradas, sucias, estrechas, sin espacios físicos necesarios para los nuevos retos del futuro, por lo que hubiese sido necesario llevar a cabo la construcción de los nuevos centros de rehabilitación observando las necesidades del sistema y las áreas mínimas indispensables para poder realizar el trabajo establecido en el código. Su inexistencia hace imposible el logro de la misión institucional.

Una fábrica requiere del espacio suficiente y determinado para cada uno de sus diferentes procesos, tomando en cuenta de que en ella se labora con materias primas inertes, en el caso de rehabilitación social, la materia prima constituye el ser humano, el mismo que debe ser tratado con el respeto y la dignidad que le merece su naturaleza, para no afectar de manera irreversible y negativa su conducta y sus reacciones para con la sociedad. La educación es un factor primordial para intentar provocar un cambio en la conducta de un individuo, sin escuelas en los centros de rehabilitación es una tarea sumamente ardua tratar de concienciar a un individuo del cambio que tiene que experimentar, ni él se encuentra capacitado para comprenderlo, por ello la educación es el primer paso a darse para posteriormente realizar un proceso de transformación

sicológica y social que le permitirá, a futuro, reinsertarse en su medio social y familiar como un ente sano, física y mentalmente, que tenga la capacidad de desempeñar un trabajo honesto y digno que le permita lograr el sustento tanto personal como el de su familia.

Uno de los principales motivos del cometimiento de un delito constituye la necesidad económica, la falta de oportunidades de empleo, falta de educación, carencia de atención por parte del Estado a los problemas sociales, situación que genera los llamados delitos ~~psicológicos~~ familiares, que son aquellos que se los comete por necesidad o hambre, los centros de rehabilitación están llenos de ellos, por lo cual es imprescindible que, como parte de la rehabilitación social integral se capacite al individuo para que a su egreso del centro, salga convertido en una persona autosuficiente, con la capacidad de lograr su manutención y de su familia, para lo cual es necesario enseñarle un arte u oficio, motivo por el que se debe contar con talleres e instructores dentro de los centros y estos talleres deben tener las maquinarias suficientes para que puedan aprender todos aquellos que no cuenten con los conocimientos necesarios o alguna profesión para poder ser económicamente activos.

Pero también existen las personas que a pesar de tener su profesión, arte u oficio que les permite llevar una vida digna, cometen delitos, por ello es necesario establecer cuales fueron las motivaciones que les llevaron a ejecutar estas infracciones, si eran de carácter social, emocional, conductual o psicológico. Las malas compañías que ejercen presión o influencia sobre el individuo; los celos, el odio u otros sentimientos que pueden alterar a la persona hasta llegar a extremos impensables; la mala formación en el hogar sin los suficientes valores morales o la alteración de ellos o algún trauma psicológico o alteraciones o enfermedades mentales que pudieran ser tratadas y revertidas u otras que pudieran ser de carácter irreversible y por lo tanto que no se podrían

tratar en un centro de rehabilitación sino exclusivamente en una institución psiquiátrica. Para el tratamiento de los internos mencionados, menos el último grupo, es necesario contar con equipos de profesionales en las distintas ramas de la ciencia, que se ocupen de llevar a cabo procesos de rehabilitación en las diferentes áreas, pero lamentablemente la falta de presupuesto hace que el número de profesionales destinado en cada centro para el efecto, sea insuficiente, impidiendo el logro del objetivo específico de la institución.

Las bibliotecas también constituyen una herramienta indispensable para la reeducación y conversión de la materia prima, dura e inmanejable, en maleable y dúctil. Los espacios necesarios para estos lugares son mínimos en los centros en los que lo hay, en otros inexistentes. Su papel es de suma importancia para el logro de la misión institucional pero su implementación totalmente insuficiente.

La actividad física y deportiva que a la vez constituye una terapia ocupacional, es trascendental para el desarrollo de los procesos de tratamiento, pero dichos espacios son mínimos y en vista del hacinamiento que existe en los centros es imposible ocupar estas áreas sin causar molestias a los demás internos, lo que crea un ambiente desfavorable en vez de incidir en la recuperación de los internos. Igualmente las áreas destinadas al internamiento de los internos no cumplen con las condiciones establecidas para los diferentes tipos de centros de rehabilitación, observándose un hacinamiento exagerado, sin diferenciación de índices de peligrosidad ni ningún otro tipo de consideraciones a ser tomadas en cuenta con relación a la ubicación poblacional dentro de los centros.

Por lo expuesto, es necesario cubrir urgentemente todas las falencias presentes en el sistema penitenciario, sin olvidar que todos los

ciudadanos somos responsables de lo que ocurra en la rehabilitación social, pues de ello depende nuestra seguridad, es más seguro tener menos delincuentes que tener más policías, en el primer caso se realiza una inversión en seguridad, en el segundo un gasto, por lo tanto debemos exigir del gobierno nacional la preocupación necesaria para que se provea al sistema penitenciario de las herramientas básicas necesarias para cumplir la misión a él encomendada, generando seguridad mediante la rehabilitación social integral del individuo como lo establece la ley, creando las condiciones básicas necesarias para que el sistema pueda desempeñarse de manera adecuada y en la forma que la sociedad aspira que se apegue a lo establecido en la ley.

2.5 REFORMAS REALIZADAS EN EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL

Varias y variadas han sido las reformas realizadas en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, unas han fortalecido su accionar, otras han sido una nueva atadura para el cumplimiento de la misión institucional y algunas han creado caos e inseguridad al interior de los centros de rehabilitación, generando violencia y destrucción como ha sido de conocimiento popular.

Ya se ha analizado que la incorporación de un delegado del Presidente de la Federación de Servidores Públicos de Rehabilitación Social al seno del Consejo Nacional ha representado un avance importante en el análisis y resolución de los problemas innumerables que tiene el sistema penitenciario, tratando de despolitizar el accionar del Consejo, cuyos miembros no prestaban mayor atención a las dificultades

por las que atravesaba el sistema, dando una atención insuficiente a la institución. Se ha logrado que se respete los requisitos indispensables establecidos para el nombramiento de Director Nacional y Directores de centro, ya que anteriormente se acostumbraba designar a los candidatos propuestos por el Ministro de Gobierno o su delegado, sin que cumplan con los requisitos señalados en el código, lo que redundaba en beneficio de la estabilidad de estos funcionarios pues su conocimiento es más adecuado a lo requerido por el sistema, pues de lo contrario se incurría en errores insalvables que daban como resultado la destitución o remoción de los cargos a individuos con graves falencias en cuanto al conocimiento de la realidad penitenciaria y con una experiencia insuficiente y en otros casos inexistente.

Pero las principales reformas que se han efectuado en el mencionado cuerpo legal han sido las realizadas en lo referente a rebajas de pena. Cuando se promulgó el actual código, se estableció que las rebajas concedidas a los internos que tengan sentencia firme y ejecutoriada serían de ciento veinte días por año, sesenta días en enero y otro tanto en julio, o sea por año nuevo y por el día del recluso.

El 17 de mayo de 1996, se publica en el Registro Oficial N° 948, la reforma al artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que establece lo siguiente:

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 anuales 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 encuentren guardando prisión, de acuerdo con el Reglamento General.+

En el momento en que se llevó a cabo esta reforma el sistema penitenciario se encontraba afrontando una grave crisis de hacinamiento por la lentitud con la que se llevaban los procesos penales en la Función Jurisdiccional, por lo cual cada centro de rehabilitación social se encontraba sobrepasada su capacidad física en más del cuatrocientos por ciento. Con el propósito de resolver este problema, se opta por incrementar las rebajas de ciento veinte a ciento ochenta días anuales.

Una de las características de nuestro país, casi tanto como nuestro folklore, o la mitad del mundo, o las Islas Galápagos, es la viveza criolla, sin ella no fuéramos Ecuador, ha trascendido las fronteras patrias para ganarse merecida fama en el exterior, es así que de los ciento ochenta días por año cumplido, que debían concederse en base a esta reforma legal, estos se transforman en ciento ochenta días de rebaja por cada ciento ochenta días de cumplimiento de la pena, convirtiéndose esta reforma en el llamado ~~dos por uno~~, que quería decir que por cada año cumplido tenía uno de rebaja, por lo cual cada año representaba dos para el cómputo del cumplimiento de la pena, haciéndose desproporcionado el monto de las rebajas, causando un reclamo popular, ya que a más de estas rebajas, se contempló también el año jubilar concedido por Su Santidad el Papa el 18 de agosto de 2000, por lo que por ejemplo una persona que hubiese cometido varios asesinatos y habiendo recibido varias condenas máximas por sus delitos, esto es dieciséis años por cada delito, por la acumulación de penas, las rebajas y el año jubilar, hubiese estado en libertad a los siete años de internamiento, lo cual comparado con su deuda con la sociedad constituía una desproporción, que obligó a los legisladores a replantear el problema.

Si bien este tipo de rebajas eran exageradas y habían sido mal aplicadas, eran un excelente incentivo para el buen comportamiento por parte de los internos en el interior de los centros de rehabilitación, lo cual permitía mantener la disciplina y disminuir los índices de violencia, nadie quería perder este cuantioso beneficio, ya que una falta leve constituía una disminución de las rebajas por uno o dos meses anuales y una falta mayor provocaba una disminución aún mayor. Los crímenes y las agresiones disminuyeron notablemente, siendo muy esporádicas las peleas entre los internos, los asaltos e irrespeto a las visitas casi habían desaparecido, sintiéndose una atmósfera de tranquilidad en los centros de rehabilitación.

La rapidez con la que un individuo, al cual se le había impuesto una condena por el cometimiento de un delito, recobraba su libertad, llamó la atención de la sociedad y de los legisladores, que presionados por la opinión pública y por el incremento de delitos, delincuencia organizada nacional e internacional y la sangre fría con la que actuaban los delincuentes, los llevó nuevamente a proponer cambios en la aplicación de las rebajas para los sentenciados. Es así que el 28 de septiembre de 2001, se publica en el Registro Oficial N° 422 una nueva reforma al artículo 33 del mencionado cuerpo legal que establece lo siguiente:

Art. 19.- En el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sustitúyase la frase: ~~% hasta por ciento ochenta días anuales+~~, por: ~~% hasta por ciento ochenta días por cada quinquenio++~~

Esta reforma causó revuelta entre los internos, enseguida propusieron recursos de inconstitucionalidad con el propósito de impedir la vigencia de la norma legal, pero no lograron dejar sin efecto esta

reforma, logrando como único beneficio el de que dejaba fuera de la aplicación de esta reforma a todos aquellos internos, que a pesar de no haberse dictado sentencia en su contra, por el solo hecho de haber ingresado como detenidos con anterioridad a la fecha de publicación en el Registro Oficial de la reforma en cuestión, quedaban automáticamente acogidos a la norma jurídica vigente a esa fecha, que era la del llamado dos por uno.

Esta última reforma, que actualmente se encuentra en vigencia, reduce drásticamente las rebajas, de un año por cada año, a treinta y seis días por cada año, lo que, desde el punto de vista de los internos, no representa un incentivo interesante para mantener el buen comportamiento en los centros de rehabilitación, incrementándose notablemente la violencia y la indisciplina, factor que repercute directamente en la seguridad, tanto de los internos, como de los mismos centros que se han visto obligados a reforzar la vigilancia interna y exterior de los centros, con la colaboración de la Policía y el escaso personal con el que cuenta, para evitar los constantes intentos de evasión que se han venido protagonizando desde la puesta en vigencia de la mencionada reforma legal.

Otra reforma efectuada era aquella referente a la internación de detenidos, en la cual se prohibía el ingreso de personas sin la debida boleta constitucional de encarcelamiento u orden de detención, esta última debía ser objeto de dictar una orden de prisión preventiva en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas, caso contrario facultaba al director del centro a ponerlo inmediatamente en libertad, notificando de lo ocurrido al juez respectivo y dejando excepto de esta norma a las infracciones contempladas en la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.

Esta reforma desterraba antiguas costumbres de ingresar personas a los centros sin la orden judicial pertinente y dejarlos por períodos indeterminados, hasta que mediante habeas corpus o recursos de amparo puedan recobrar su libertad, pero permaneciendo más tiempo que el establecido por la ley, además permitía que el Director del centro pusiese en libertad inmediata a la persona que estuviere detenido bajo las circunstancias referidas, lo cual constituye un avance en lo referente a los derechos del ciudadano y al debido proceso.

Reformas como la bonificación por riesgo de trabajo, la institución del Fondo de Cesantía y de la administración del mismo, fueron conquistas laborales, fruto de continuas luchas gremiales por dar a los empleados de Rehabilitación Social unas condiciones laborales menos desfavorables en comparación con el resto de las entidades públicas, ya que a más de arriesgar constantemente la integridad y la vida de los empleados del sistema penitenciario, eran los que menor remuneración recibían, trabajando en las condiciones más desfavorables.

2.6 IMPACTO DE LAS REFORMAS REALIZADAS AL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y REHABILITACIÓN SOCIAL

Las reformas que mayor impacto producen en el Sistema penitenciario, son aquellas que atañen a las rebajas de pena, pues son las que más expectativas crean en la población penitenciaria del país. Su incremento o disminución traen consigo situaciones de diversa magnitud y naturaleza.

Cuando los centros de rehabilitación social presentan crisis se busca el mecanismo de solucionarlas, por medio de reformas legales parches que de manera coyuntural permitan salir del atolladero en que momentáneamente se encuentran sumidos, pero que no representan una solución definitiva a los profundos problemas del sistema. Un ejemplo de ello fue la implementación del dos por uno, en momentos que el sistema penitenciario se encontraba repleto de internos, sobrepasando en cuatro veces su capacidad instalada. Se reformó el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social incrementando a ciento ochenta días por año las rebajas que por una errónea interpretación se convirtieron en trescientos sesenta días al año, lo cual permitió una descongestión inmediata de los centros, bajando su población considerablemente y solucionando el problema de hacinamiento que se había producido.

Es cierto que la disciplina dentro de los centros, durante el período que estuvo en vigencia este tipo de rebajas fue muy satisfactoria, pues como se manifestó, constituía un importante incentivo para los internos unas rebajas como las concedidas, bajando los índices de criminalidad, violencia, agresiones, irrespeto y asaltos a visitas. La tranquilidad era notoria, la cifra de internos no se incrementaba de manera alarmante como en otras épocas y los intentos de evasión eran poco frecuentes.

Lo contrario ocurre cuando vuelve a reformarse el mencionado artículo, con lo que se reduce drásticamente las rebajas de pena a los sentenciados. El reducir de trescientos sesenta días al año a ciento ochenta cada cinco años, provoca una reacción inmediata en los internos que inician una serie de reclamos, huelgas y amotinamientos, creando zozobra e inseguridad en los centros de rehabilitación. La aplicación de esta norma legal conduce a que el incentivo de treinta y seis días al año

no constituya un incentivo interesante para los internos, incrementándose inmediatamente la violencia en el interior de los centros, las muertes son el pan de cada día los apuñalamientos se dan uno tras otro, los médicos de los centros tienen intenso trabajo para salvar las vidas de los agredidos, los asaltos e irrespeto a las visitas, situación que había desaparecido, crece en forma desproporcionada, el miedo y la inseguridad reina tanto en internos como en empleados y funcionarios del sistema. Los intentos de evasión se multiplican, en especial las fugas con violencia, esto es aquellas que se llevan a cabo con el uso de armas e inclusive explosivos como sucedió en la ciudad de Cuenca, donde dinamitaron una pared para procurar fugarse.

Otra consecuencia que tuvo esta disminución de rebajas fue la de que, una vez transcurrido un tiempo prudencial, en el que salieron libres aquellos internos que tenían el beneficio del dos por uno, en poco tiempo se empezó a sentir nuevamente el terrible problema del hacinamiento, que en las condiciones actuales era tremendamente más peligroso porque la disciplina se había perdido y el excesivo número de internos escapaban al control del escaso personal de vigilancia con el que contaba cada centro, produciéndose innumerables fugas e intentos de fuga, amotinamientos e incluso toma de las instalaciones penitenciarias en casi todo el país.

Para febrero de 2005 se cuenta con un nuevo centro de rehabilitación en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados, el mismo que se pondrá en funcionamiento a partir del próximo mes, acogiendo a los primeros internos, pero que de ninguna manera solucionará los problemas existentes en la provincia de Pichincha, peor en el resto del país. Centro que cuenta ya con una infraestructura adecuada para funcionar como un centro de rehabilitación social y no solamente como

una cárcel, como el que deberían construirse en cada provincia de la patria con el objeto de cumplir con la misión destinada para la institución.

Vemos que las reformas se las realiza de manera coyuntural, por reclamo de la sociedad o por momentos cruciales del país o las instituciones, pero dichas reformas no conllevan un elemento primordial que no puede dejar de considerarse, que se el impacto que estas reformas producen en las instituciones. Muy simplistamente se trata de satisfacer los pedidos apremiantes y quedar bien con el mayor número de votantes posibles, pero lo que suceda luego es objeto de otro análisis que se lo afrontará cuando el agua desborde el vaso, sino, ¡ No !.

Luego de que entrara en vigencia esta reforma, los intentos de fuga violentos se multiplicaron en todo el país, las fugas sin violencia aumentaron drásticamente e incluso ha habido intentos de rescate de forma violenta desde el exterior de los centros. Todo esto pone en grave peligro la vida de los funcionarios y empleados de Rehabilitación Social, pero el legislador no lo toma en cuenta al momento de reformar una norma legal, no mira más allá de sus narices y una vez que las pérdidas de valiosas vidas humanas se ha producido y peligrosos delincuentes recobran su libertad al evadirse de sus custodios, recién intentan aplicar otro parche a otra ley para tratar de amainar los efectos que la reforma anterior produjo.

Por lo expuesto, es necesario que cada promulgación de una ley o cada reforma a una norma legal, vaya siempre acompañado de un estudio profundo del impacto que puede generar la nueva disposición jurídica y los mecanismos para neutralizar o por lo menos disminuir considerablemente los efectos negativos que pueda alcanzar, procurando medidas compensatorias que permitan implantar los correctivos necesarios para que las consecuencias no tengan un carácter fatal como

el que se ha observado que han producido reformas no sopesadas concienzudamente, sino efectuadas por satisfacer los pedidos o necesidades de determinado sector, pero que afectan la integridad y la vida de otros.

CAPÍTULO III

EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

3.1 DURACIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN EL ANTIGUO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

Durante la vigencia del antiguo Código de Procedimiento Penal nunca hubo una disposición expresa que determine la duración de la prisión preventiva, lo que había era una duración tácita que nunca se la cumplió y esta consistía en los términos dados por este cuerpo legal para la duración de las distintas etapas del proceso penal.

Según el anterior Código de Procedimiento Penal vigente a partir del 1 de Junio de 1983, la prisión preventiva estaba regulada en el artículo 177, que decía:.

%El Juez podrá dictar auto de prisión preventiva cuando lo creyere necesario, siempre que aparezcan los siguientes datos procesales:.

1. Indicios que hagan presumir la existencia de un delito que merezca pena privativa de libertad; y.
2. Indicios que hagan presumir que el sindicado es autor o cómplice del delito que es objeto del proceso, %

El artículo 179 determinaba, que si el acusado no ha sufrido una pena anterior y si el delito objeto del proceso es de aquellos cuya pena no excede de un año de prisión el Juez se abstendrá de dictar auto de prisión preventiva.

El inciso segundo del artículo 231 del Código de Procedimiento Penal establecía:

Por tanto, en ningún caso el sumario podrá durar en total más de sesenta días, bajo pena de una multa equivalente al valor de hasta de un salario y medio mínimo vital del trabajador en general, que el Superior impondrá, bajo su responsabilidad pecuniaria, al Juez negligente.+

Este término establecido en el artículo indicado, constituye la suma de otros términos menores que fueron determinados para esta etapa procesal. En primera instancia se manifiesta que el sumario, que era la primera etapa procesal de un juicio penal, dentro del antiguo Código, debía ser organizado y en el término de quince días se debía llevar a cabo todas las diligencias que fueren necesarias en esta etapa, pudiendo ser prorrogado el sumario por quince días más de acuerdo a lo prescrito en el artículo 231 del mismo cuerpo legal, con el objeto de realizar los actos procesales que no se los haya practicado en el término anteriormente fijado, dichos actos los podría realizar el mismo Juez o mediante comisión a otro Juez. Pero podrían haberse presentado casos extraordinarios, en los que los actos a practicarse fueren muchos o que deban realizarse en lugares distantes, en estos casos, el Juez tenía la

facultad de prorrogar el sumario hasta por treinta días más, dando como resultado el término indicado en primera instancia. A pesar de que existía una excepción que estaba determinada en el artículo 232, en el que se indicaba que si se sindicare a una o más personas después de iniciado el sumario, el sumario debía mantenerse abierto por quince días contados desde la fecha en que se le cite con el auto cabeza de proceso y el auto en el que se hace extensivo el sumario al nuevo o nuevos sindicados, con lo cual potencialmente, el sumario podía extenderse indefinidamente, conforme vayan apareciendo nuevos sindicados.

La prisión preventiva, en los casos de delitos que admiten caución, se la revocaba cuando ésta era admitida por el Juez o, cuando se desvirtuaba los indicios del artículo 177 que la fundamentaron, para toda clase de delitos.

Una vez cumplidos todos los actos procesales que debían cumplirse en el sumario, el Juez lo declaraba concluido, ordenando de oficio, que el acusador particular, si lo hubiere, formalizara la acusación por escrito, en el plazo de tres días, para, con la formalización o sin ella, disponer que el Ministerio Público dictamine en el plazo de seis días. Con este dictamen, que nunca cumplía con el plazo establecido en la ley, o sin él, se corría traslado al defensor del sindicado, con el objeto de que lo conteste en seis días. En dicha respuesta, el defensor podía solicitar, o el Juez de oficio, podía disponer que se practiquen los actos procesales que se hubieren omitido en el sumario, ordenando que se reabra el sumario por diez días, para la práctica de estos actos, solicitud que también podían haberla hecho el acusador o el Ministerio Público.

Si el Juez consideraba que se había comprobado la existencia del delito y que existen presunciones de responsabilidad del sindicado como autor o cómplice, dictará auto declarando abierta la etapa plenaria,

ordenando que el encausado nombre su defensor en dos días, además ordenará la evaluación psiquiátrica de la personalidad del sindicado, designando dos peritos que emitirán su informe en un plazo de quince días. Como es de ley, para que se ejecutorie este auto, tiene que cumplirse el término de tres días, luego de los cuales remitía el proceso a la Oficina de Sorteos para que se radique la competencia en uno de los Tribunales Penales.

Si una de las partes o el fiscal apelan al auto de apertura a plenario, el juicio subiría a una de las Salas de la Corte Superior de la provincia, la duración del proceso se extendería por un tiempo indefinido, a pesar de que el artículo 350 de este cuerpo legal establece que se debería despachar en el plazo de quince días, so pena de multa.

Una vez el proceso en el Tribunal Penal, se pone en conocimiento de las partes por el plazo de tres días, para posteriormente fijar fecha para la audiencia de juzgamiento en no más tarde de diez días y no menos de cinco, podrá aplazarse la audiencia y se la volverá a señalar para los próximos cinco días, en caso de recusación de algún miembro del Tribunal, se podrá despachar la misma en un plazo de diez días, pero al día siguiente de la audiencia, se dictará la sentencia.

Los plazos establecidos en el Código de Procedimiento Penal anterior constituían letra muerta, pues los jueces, alegando exceso de procesos para despachar, nunca cumplían con los tiempos señalados para cada etapa procesal. La culminación de un juicio penal podía durar años, luego de los cuales el sindicado podía ser declarado inocente del delito que se le imputaba, luego de haber pasado años de injusticia, probablemente perder a su familia y salir no con la frente en alto, sino con un estigma de marginado de la sociedad, pues luego de tantos años en prisión, nadie creará su versión de inocencia, a pesar de que guarde su

sentencia en un bolsillo para mostrársela a los incrédulos, nunca volverá a recuperar su vida perdida por una administración de justicia lenta que sólo despachaba los juicios que tenían alguien quien %os mueva+.

Es decir, que en la legislación procesal anterior, la prisión preventiva era indefinida y en muchos casos se tornaba, en la práctica, como en un anterior Capítulo se lo comenta, en injusta pena, sobre todo para los sindicados carentes de recursos para contratar un Abogado que pruebe su inocencia, a pesar de que constitucionalmente se supone que lo que debe probarse en el proceso penal es la culpabilidad, pues la inocencia del reo se la presume, hasta que en sentencia se lo declare culpable, pero en la práctica, hablamos de la presunción, o casi certeza, de la culpabilidad.

3.2 REFORMAS REALIZADAS EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL PARA LIMITAR LA PRISIÓN PREVENTIVA

Las primeras reformas realizadas con el objetivo de limitar la prisión preventiva, se las realizó por el inhumano hacinamiento que sufrían los internos en los diferentes centros de rehabilitación social y los continuos reclamos realizados por las instituciones de Derechos Humanos por el interminable tiempo que duraba la prisión preventiva, que como ya hemos indicado, en algunos casos, era más prolongada que la máxima sentencia que hubiera podido recibir el sindicado por su presunto delito, y, mucho peor si luego de este interminable proceso, el acusado era declarado inocente.

Los centros de rehabilitación se encontraban atestados de internos, los jueces cuestionados por la lentitud en el despacho de las causas, toda la función judicial, en el área penal, acusada de no despachar los juicios penales si no se les pagaba por hacerlo. Ante esta situación emergente, en especial del sistema penitenciario, que ya no soportaba el inmenso número de internos, la violencia en su interior, la falta de seguridad, la promiscuidad, las enfermedades y epidemias, la falta de personal y otras secundarias que generaba este problema, los legisladores reforman el artículo 114 del Código Penal, agregándole dos artículos que manifiestan lo siguiente:

%Art. 114.1.- (Orden de libertad inmediata).- Las personas que hubieren permanecido detenidas sin haber recibido auto de sobreseimiento o de apertura al plenario por un tiempo igual o mayor a la tercera parte del establecido por el Código Penal como pena máxima para el delito por el cual estuvieren encausadas, serán puestas inmediatamente en libertad por el juez que conozca el proceso.

De igual modo las personas que hubieran permanecido sin haber recibido sentencia, por un tiempo igual o mayor a la mitad del establecido por el Código Penal como pena máxima por el delito por el cual estuvieren encausadas, serán puestas inmediatamente en libertad por el tribunal penal que conozca el proceso.

Art. 114.2.- (Comunicación al juez luego de cumplirse los plazos).- En uno u otro caso, el director del centro de rehabilitación social en que se encuentre el detenido, comunicará al día siguiente de aquél en que se cumplan los plazos señalados en el artículo anterior, al juez o tribunal de la causa, dicha circunstancia, para que ordene la inmediata libertad del detenido.

En caso de que no recibiera la orden de libertad emitida por el juez o tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes al aviso dado a éstas, el director del centro de rehabilitación pondrá en libertad al detenido

de inmediato, lo que comunicará por escrito al juez o tribunal penal y al Presidente de la Corte Superior del distrito.+

Esta reforma conocida como Ley 04+, promulgada en el Registro Oficial del 9 de septiembre de 1992 en el Suplemento 22, dio inmediatos resultados, bajando considerablemente la población penitenciaria del país, debido al olvido del cual fueron objeto la mayoría de procesos penales en los cuales sus acusados eran personas sin la capacidad económica para contratar a un abogado que los represente y asuma su defensa, ya que los abogados de oficio brillaban por su ausencia.

A pesar de no ser una reforma al Código de Procedimiento Penal, tenía incidencia directa en los plazos para despachar una causa y los jueces se encontraban obligados a cumplirla, pues de lo contrario serían sancionados por sus superiores, limitándose de esta manera la prisión preventiva a un máximo de OCHO AÑOS, pues esta sería la mitad de la máxima pena constante en nuestro Código Penal vigente a la fecha, buena limitación. Claro que en casos de delitos menores bajaba sustancialmente, pero en los casos de los delitos reprimidos con reclusión, todavía eran plazos sumamente prolongados que no se compadecían con el principio de presunción de inocencia. Fue el primer intento para frenar esta atrocidad que se venía dando en nuestra justicia y sistema judicial, al mantener por tiempo indefinido a un sindicado dentro de un proceso penal con una orden de prisión preventiva, sin ser recibida con buenos ojos por los miembros de esta función.

A pesar de que esta reforma realizada constituyó un desahogo para el sistema penitenciario, pues redujo su población carcelaria considerablemente, el aún prolongado tiempo que duraba la prisión preventiva, causó nuevamente la superpoblación de los centros de rehabilitación, lo que llevó a los legisladores a realizar una nueva reforma,

pero esta vez al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, esta vez reformando el artículo 33 del mencionado cuerpo legal, promulgando el 17 de mayo de 1996, la llamada Ley del dos por uno.

A partir de la vigencia de la Constitución Política del Ecuador de 1998, se fundamenta un importante cambio a la aplicación de la figura de la prisión preventiva, por lo normado en el artículo 24, en el capítulo De los Derechos Civiles, tratando sobre el tema de las garantías del debido proceso, en el numeral 8, manifiesta:

8. La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión. Si se excediere de estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa.

En todo caso, y sin excepción alguna, dictado el auto de sobreseimiento o la sentencia absolutoria, el detenido recobrará inmediatamente su libertad, sin perjuicio de cualquier consulta o recurso pendiente.

A pesar de no constituirse en una reforma directa al Código de Procedimiento Penal, por tratarse de una norma constitucional era imperativa sobre dicha ley, por lo cual los jueces penales debían cumplir con los términos que establecía la Constitución, pues determinaba la responsabilidad del no haber cumplido con el despacho del proceso penal en el tiempo establecido, lo cual podía acarrear sanciones, desde una llamada de atención, sanciones pecuniarias e incluso la separación de su cargo.

Como es lógico, cuando se estableció la inmediata necesidad de un Código de Procedimiento Penal acorde a las nuevas tendencias de defensa y protección de los Derechos Humanos, el 11 de enero de 2000, se promulga este nuevo cuerpo legal, en el cual, por ser norma

constitucional, se recoge la disposición anteriormente anotada, a pesar de que dicho Código no entraría en vigencia sino hasta después de dieciocho meses, esto es hasta el 11 de julio de 2001, en él se manifiesta que los principios del debido proceso reconocidos por la Constitución Política de la República, entrarán en vigencia a partir de la publicación del Código en el Registro Oficial.

En el Código de Procedimiento Penal promulgado, consta en el artículo 169 el siguiente texto:

%Art. 169.- Caducidad de la prisión preventiva.- La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión.

En ambos casos, el plazo para que opere la caducidad se contará a partir de la fecha en que se hizo efectivo el auto de prisión preventiva.

Si se excedieren esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa. %

En este Código recientemente promulgado, también se establece una nueva forma de llevar a cabo los procesos penales, pasando del sistema inquisitivo escrito al sistema acusatorio oral, lo cual acorta de manera considerable los tiempos en los que se realizan los actos procesales, reduciendo lo extenso del proceso y dinamizándolo, permitiendo al Juez o Tribunal y al Ministerio Público apreciar personalmente las versiones y actuaciones del ofendido, el imputado o acusado, testigos, peritos y demás sujetos procesales, lo cual le da una idea más objetiva de la veracidad de sus dichos, además de hacerlo en un tiempo mucho más corto, ya que en el procedimiento escrito estas diligencias podían tardar más tiempo que el establecido en la ley e incluso

no llegar a realizarse, por lo que era frecuente el reabrir sumarios para cumplir con dichas prácticas no llevadas a cabo.

El Dr. Walter Guerrero Vivanco, en su obra *Los Sistemas Procesales Penales*, manifiesta:

«nuestros jueces la ordenan (la prisión preventiva) con un criterio extensivo y no restrictivo, como debería ser, a tal punto que primero privamos de la libertad al sindicado para luego averiguar si debíamos haberlo privado de su libertad, con lo cual se incrementa el número de presos sin sentencia.»⁷

Otras importantes normas pertinentes a la figura de la prisión preventiva contenidas en el Código de Procedimiento Penal reformado, son las siguientes:

«Art. 170.- Revocatoria o suspensión de la prisión preventiva.- La prisión preventiva debe revocarse o suspenderse en los siguientes casos:»

1. Cuando se hubieren desvanecido los indicios que la motivaron;
2. Cuando el imputado o acusado hubiere sido sobreseído;
3. Cuando el juez considere conveniente su sustitución por otra medida preventiva alternativa; y,
4. Cuando su duración exceda los plazos previstos en el artículo 169.

Se suspenderá la prisión preventiva cuando el imputado rinda caución.»

En este artículo se señala los casos en los que se revocará o suspenderá la prisión preventiva, determinando entre ellos, aquel previsto

⁷Guerrero Vivanco Walter. *Los Sistemas Procesales Penales*.pg.95

en el artículo 169 que habla sobre la caducidad de la orden de medida cautelar de tipo personal. Pero posteriormente en el siguiente artículo consta una innovación al anterior Código:

%Art. 171.- Sustitución.- Siempre que se trate de un delito sancionado con pena que no exceda de cinco años y que el imputado no haya sido condenado con anterioridad por delito, el juez o tribunal puede ordenar una o varias de las siguiente medidas alternativas a la prisión preventiva:

1. Arresto domiciliario, con vigilancia policial que el juez o tribunal disponga;
2. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o tribunal o ante la autoridad que él designe;
3. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez o tribunal.

Cualquiera que fuere el delito, la prisión preventiva será sustituida por el arresto domiciliario en todos los casos en que el imputado o acusado sea una persona mayor de sesenta y cinco años de edad o que se trate de una mujer embarazada y hasta noventa días después del parto. En estos casos también procede la caducidad prevista en el artículo 169 de este Código. %o

En este artículo se aplica lo que ya se venía proponiendo tiempo atrás, que consistía en la sustitución de la prisión preventiva, pero esto solamente para los delitos cuya pena no exceda de cinco años y si el imputado no haya sido condenado anteriormente. A pesar de existir esta disposición legal, los jueces no aplican ninguna de las tres alternativas a la prisión preventiva, talvés por un exceso de celo profesional por guardar su imagen, pues se podría pensar que el juez recibió alguna %ecompensa+ para dictar esta sustitución, pero cuando existen jueces probos y seguros de su idoneidad, no se detienen a pensar en estas situaciones y aplican la ley en los casos que ésta lo permite, sin recelo por el qué dirán. Esta aplicación disminuiría en forma considerable la

población penitenciaria, lo que a más de solucionar la serie de problemas que la superpoblación genera en el sistema penitenciario, ahorraría recursos a una institución tan descuidada y carente de recursos como es ésta.

Además el artículo 171 establece que, obligatoriamente, las personas mayores de sesenta y cinco años y las mujeres embarazadas, deberán guardar arresto domiciliario, en el caso de las mujeres embarazadas, hasta noventa días después del parto, pero también en estos casos es aplicable la norma constitucional y que además consta en el artículo 169, que habla de la caducidad de la prisión preventiva.

Pero en los casos que el imputado crea que injustamente se ha dictado la prisión preventiva en su contra, o que pudiendo hacerlo, por estar contemplado en lo establecido en el artículo 171, el juez no dispone ninguna medida alternativa, o cuando el Fiscal la hubiere solicitado y el juez la negó, se puede apelar como establece el siguiente artículo:

%Art. 172.- Apelación.- El imputado o el Fiscal pueden apelar la orden de prisión preventiva impuesta o negada por el juez, ante el superior de quien dicte la medida.

Para conocer y resolver la apelación, se enviará copia del proceso al superior.

La Sala a la que corresponda, resolverá por el mérito de lo actuado en un plazo de cinco días, de no hacerlo, el superior jerárquico impondrá a los respectivos magistrados la multa de un salario mínimo vital por cada día de retraso; si el atraso fuere causado por una de las salas de la Corte Suprema la sanción será impuesta por el Tribunal en Pleno, con exclusión de los magistrados que incurrieron en el retraso.+

Esta disposición legal, establece un trámite rápido para resolver las apelaciones y considera sanciones para aquellos que no despachen el

recurso en el plazo establecido en el artículo mencionado, lo cual procura un cumplimiento ágil en el despacho de las apelaciones, pues se encuentra de por medio un derecho trascendental del ser humano como es la libertad.

En el anterior Código de Procedimiento Penal el juez tenía la capacidad de dictar una orden de prisión preventiva en cualquier clase de delito, el actual Código limita en algo estas antiguas atribuciones, como se establece en el artículo siguiente:

%Art. 173.- Prohibición.- No puede ordenarse la prisión preventiva en los juicios por delitos de acción penal privada, en los que no tengan prevista pena privativa de libertad, ni en las infracciones que se sancionan con una pena que no exceda de un año de prisión, independientemente de la pena que pueda imponerse en sentencia. %

En el siguiente numeral, enfocaremos el alcance de las anteriores normas, tanto para los sindicatos como con respecto al sistema penitenciario de país.-

3.3 OBJETO E IMPACTO DE LAS REFORMAS AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

Es indiscutible que las reformas realizadas con respecto a la figura de la prisión preventiva, introducidas en el actual Código de Procedimiento Penal, mejoran sustancialmente los niveles de acierto y justicia de jueces y tribunales que dicten u omitan dictar esta medida

Las claras normas legales anteriormente anotadas, posibilitan también la limitación de los casos y de los lapsos de sometimiento a prisión preventiva, bajo los supuestos de revocatoria o suspensión, e igualmente, en los casos de sustitución de esta figura, por otras medidas alternativas.

Se debe considerar que, en la práctica, se abusa mucho por parte de los jueces en la aplicación de la prisión preventiva, por una generalizada falta de observación rigurosa del texto de la Ley, en relación de las normas que la regulan, alejándose de la obligante norma de interpretación de las leyes penales, contenida en el artículo 4 del Código Penal vigente, en el cual se establece la regla del in dubio pro reo, situación que normalmente es inobservada por las autoridades judiciales.

Los aspectos más importantes relativos a una inadecuada aplicación judicial al dictar órdenes de prisión preventiva, de manera bastante generalizada, se refieren a lo siguiente:

1.- Los jueces en la mayoría de casos aplican una interpretación de obligatoriedad para ordenar prisión preventiva, cuando en el primer inciso del artículo 167 del Código de Procedimiento Penal, se establece una doble discrecionalidad, para hacerlo o para no hacerlo: %oCuando el juez lo crea necesario...+. y luego, %a.puede ordenar....+.

2.-Los requisitos previstos en dicho artículo 167 sí son en cambio obligatorios para que un juez ordene dicha prisión preventiva: los indicios sobre la existencia de un delito de acción pública, deben ser SUFICIENTES; los indicios de que el imputado es autor o cómplice del delito, deben ser CLAROS y PRECISOS. En la práctica, estas expresas modificaciones a la normativa anterior, no son debidamente tomadas en cuenta ni aplicadas en los dictámenes de prisión preventiva, dándose por

lo tanto el contrasentido, de que casi nunca los jueces utilizan la facultad legal de NO dictar esta medida, así se cumplan los requisitos para PODER dictarla, mientras que la dictan aún cuando respecto al numeral 1, los indicios de la existencia de delito de acción pública no sean SUFICIENTES y respecto al numeral 2 los indicios de autoría o complicidad no sean CLAROS y PRECISOS.

3. Por lo anteriormente anotado, se incumple en la práctica con lo normado en el artículo 168 del Código de Procedimiento Penal, especialmente con su numeral 3.

Abstrayéndonos de esa muy generalizada práctica equivocada y por demás exagerada aplicación de la figura de la prisión preventiva, la extremada estadística de reos sin sentencia que se encuentran privados de la libertad por dicha medida, se vio grandemente disminuida por la norma de caducidad de la prisión preventiva, que con fundamento constitucional, se estableció en el Art.169 arriba transcrito.

La obligatoria liberación de los sindicados por delitos reprimidos con prisión, cuando cumplían seis meses de prisión preventiva, o igualmente, al cumplirse un año de esta medida sobre quienes afrontaban juicios por delitos reprimidos con reclusión, descongestionó sustancialmente la sobrepoblación carcelaria y penitenciaria, que con todos sus maléficos efectos, agobia el Sistema Penitenciario del Ecuador.

Los mayores y más constantes reclamos por el importante número de liberación de reos que trajo como consecuencia la aplicación de la caducidad de la prisión preventiva, provinieron desde luego, de la Policía Nacional, así como también de la sociedad civil que veían a los autores de execrables delitos en poco tiempo nuevamente en las calles, echándole la culpa a la mencionada disposición constitucional y de

procedimiento penal, sin comprender que la responsabilidad no era de la norma, sino de los jueces, secretarios y amanuenses que no despachaban con diligencia los procesos penales, por razones de exceso de trabajo o por inescrupulosidad, al hacerlo premeditadamente para poder favorecer a los delincuentes con esta disposición legal. También se escucharon voces de protesta de las llamadas fuerzas vivas y de algunos medios de comunicación colectiva. Pero, indudablemente, desde el punto de vista de la JUSTICIA, así como también de la mejora de condiciones precarias en el manejo de la población penitenciaria y carcelaria del país, fue muy bienvenido. Ninguna disposición legal que trate de limitar la prisión preventiva a su mínima expresión puede considerarse injusta e innecesaria, pues debe considerarse de que por medio talvés se encuentre la libertad de un inocente, quienes distorsionan la norma legal son las personas encargadas de agilizar los trámites y no lo hacen, generando por estos actos, el malestar y el repudio de la ciudadanía, que en lugar de pedir que se sancione ejemplarizadamente a estos malos elementos, piden la derogación de la normativa legal, pensando que la calentura se encuentra en las sábanas y no en el enfermo.

Cabe indicar que los abogados, especialmente aquellos que se dedican a defender a narcotraficantes o a bandas organizadas, han tomado el recurso de realizar todo tipo de obstaculizaciones a la ley, con el objeto de dilatar el proceso y conseguir que se llegue a la caducidad de la prisión preventiva, dejando, de esta manera, impunes a los delincuentes que han cometido estos delitos, por lo que es necesario también regular este tipo de actuaciones y sancionarlas con la pérdida de la capacidad de ejercer la profesión.

Estas medidas de limitación de la prisión preventiva, casi siempre han constituido la respuesta a las crisis con las que se enfrenta el sistema de Rehabilitación Social, generadas por la superpoblación penitenciaria,

que a su vez acarrea otros problemas derivados de dicha situación. Pero por el hecho de constituirse en medidas parche, no resuelven el problema sino de manera temporal, volviendo a presentarse al poco tiempo, o cuando por presión de la sociedad, los legisladores se ven obligados a dictar nuevas leyes o reformas que neutralizan a dichas medidas, dejando nuevamente sumida en crisis al sistema penitenciario. Para pensar.

3.4 CREACIÓN DE LA FIGURA DE LA Í DETENCIÓN EN FIRMEÍ

En respuesta a los reclamos presentados por la Policía Nacional y la sociedad civil por la puesta en libertad de un gran número de detenidos que se beneficiaron con la aplicación de la caducidad de la prisión preventiva, los legisladores, sin corregir el error donde debían hacerlo, que era en la función judicial, arremetió en contra de los ciudadanos, muchos de ellos o la mayoría culpables, pero seguramente muchos inocentes o personas que no ameritaban se dicte en contra de ellos esta medida cautelar, pues hubiese sido más prudente y práctico dictar una medida sustitutiva, procede a realizar una nueva reforma al Código de Procedimiento Penal con el objeto de mantener en los centros de rehabilitación, nuevamente, de manera indefinida, a aquellos contra los que se hubiere dictado prisión preventiva y hayan sido objeto de un auto de llamamiento a juicio.

Es así como el 13 de enero de 2003, en el Registro Oficial N° 743, entre otras reformas se incorpora a continuación del artículo 173 un nuevo capítulo que tiene como título **%A DETENCIÓN EN FIRME+**, creando esta nueva figura jurídica que viene a contravenir una disposición constitucional que establece la caducidad de la prisión preventiva.

Este nuevo capítulo consta de dos artículos que manifiestan lo siguiente:

%Art. 173-A.- Detención en firme.- A fin de contar con la presencia del acusado y evitar en (la) suspensión, en el auto de llamamiento a juicio, el juez que conoce la causa deberá obligatoriamente ordenar la detención en firme del acusado, con excepción de los casos siguientes:

1. Para quien haya sido calificado como presunto encubridor; y,
2. Para quienes estén siendo juzgados por una infracción cuya pena no exceda de un año de prisión.

Si el acusado tuviera en su contra orden de prisión preventiva, al dictarse el auto de llamamiento a juicio se le cambiará por la de detención en firme.+

%Art. 173-B.- Apelación.- Si se interpusiese recurso de apelación del auto de llamamiento a juicio, la orden de detención en firme no será suspendida.+

Considero que la reforma en referencia es inconstitucional, pues contradice el evidente espíritu de la norma contenida en el numeral 8 del artículo 24 de la Constitución Política del Ecuador, cuya finalidad evidente es la de que las personas sometidas a la medida de prisión preventiva, no permanezcan más de seis meses y de un año privadas de su libertad, en juicios por delitos reprimidos con prisión y reclusión, respectivamente, obligando a los jueces y magistrados de Tribunales Penales y de Cortes de Justicia Provinciales, a acelerar el conocimiento y resolución de las causas, especialmente cuando existan personas privadas de su libertad. La Legislatura, en lugar de implementar medidas que permitan el cumplimiento de los principios y de los fines de la norma constitucional en referencia, se somete a las presiones de la Policía Nacional y de las Cámaras de Comercio e Industrias y mediante un artificio viola la

supremacía constitucional consagrada en los artículos 272, 273 y 274 de la Ley Suprema.

Obviamente, no se podía normar en contra de una disposición expresa de la Constitución, por lo cual, se inventan una figura jurídica que no tenga esta denominación, pero que en el fondo es la misma prisión preventiva, pero con un disfraz, disfraz de revisionismo, disfraz de constitucionalidad, pero disfraz al fin, porque en el fondo era volver a legalizar la inconmensurabilidad de esta medida cautelar que por su arbitrariedad y los problemas sicosociales que generaba, fue limitada con anterioridad, mas a pedido de la sociedad y de varias instituciones, por la mala aplicación a que dio lugar, fue abolida casi en su totalidad, pues se redujo el ámbito de acción de esta norma al campo de los juzgados o de la instancia de la instrucción fiscal en los casos en que el imputado tuviere fuero especial, radicándose esta causa en una Sala de la Corte Superior o Suprema.

Esta ~~la~~ invención produjo los efectos que se predecían, que era la manifestación de que era una norma inconstitucional y que debía declarársela como tal, pero han pasado más de dos años desde su promulgación y no se ha obtenido el resultado deseado. Pero ¿el cambio de nombre de algo, cambia su espíritu o su forma? La respuesta es NO. Si a una rosa le damos un nombre diferente no dejará de oler como rosa, no perderá sus pétalos, ni su color, ni su forma, ni ninguna de sus características innatas. Por esa misma razón, la prisión preventiva y sus efectos serán siempre los mismos, llámesele como se la llame. Se está consagrando nuevamente la ineptitud, la falta de dedicación o la falta de recursos. Pues si el problema radica en que existen demasiados juicios o muy pocos juzgados, como se lo quiera ver, la solución sería crearlos y no imponer un pesado yugo a quienes no tienen culpa ni parte en el

problema que produce esta falencia en el despacho oportuno de las causas.

Por el contrario si el problema se produce por las artimañas de los abogados para ~~que~~ ~~gastar~~ ~~tiempo~~, solicitando diligencias y demás triquiñuelas jurídicas para dilatar el proceso, la solución es reformar la ley para que estas argucias no puedan ser aplicadas con estos protervos fines, mas no permitir que, en muchos casos, personas inocentes, permanezcan presos indefinidamente.

La creación de la detención en firme, en definitiva, viene a ser lo que en el argot jurídico se conoce como ~~la~~ ~~reguleyada~~, pues a las claras es una violación al principio legal y constitucional, pero que con la gran idea de bautizarla con otro nombre, cree que puede esconder su verdadero origen y naturaleza, sin comprender que su ADN determina plenamente de donde proviene, su forma y fondo, sin conseguir engañar a nadie, pero causando graves perjuicios a la seguridad jurídica y al debido proceso, principios que también se encuentran consagrados en la Constitución Política y en las demás normas legales y acuerdos internacionales.

Pero además de la creación de la detención en firme, se reformó también el artículo 21, en el numeral 3, cambiándolo por el siguiente texto:

~~3.~~ Cuando una persona hubiera cometido infracciones conexas de la misma o de distinta gravedad, en un mismo lugar o en diferentes lugares, habrá un proceso penal por cada una de las infracciones, y serán competentes los jueces del lugar que prevengan en el conocimiento de las causas.+

Esta fue otra de las estrategias para que los imputados que pudiesen acogerse a la norma legal de la caducidad, no obtuvieran su libertad, pues, echando por los suelos los principios jurídicos del delito

medio y el delito fin, abren un abanico para descomponer un delito en cada uno de sus elementos constitutivos. Por ejemplo si varias personas roban un vehículo e ingresan a robar, anteriormente, con la norma sin reformar, se les enjuiciaba y sancionaba por el delito más grave o delito fin. Actualmente, se inicia un proceso penal por, según el ejemplo: robo de vehículo, asociación ilícita, robo a mano armada, tenencia ilegal de arma de fuego y cualquier otro que se pudiera haber presentado según el caso. Es así que cuando se iba a cumplir los términos para la caducidad, se giraba una boleta constitucional de encarcelamiento por una de estas causas y el imputado, a pesar de haber transcurrido el tiempo establecido por la ley para recobrar su libertad, seguía detenido en razón de la nueva orden de prisión girada en su contra. Otra ley nueva convalidada por esta reforma.

3.5 REPERCUSIONES DE LA CREACIÓN DE LA DETENCIÓN EN FIRME EN LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL.

El mencionado numeral 8 del Art. 24 de la Constitución Política del Ecuador y, su consecuencia legal contenida en el Art. 169 del Código de Procedimiento Penal que contiene las normas de caducidad de la prisión preventiva, produjeron, como anteriormente se expresa, una importante descongestión del número de personas internadas en los centros carcelarios y penitenciarios del país, por el doble efecto consistente, por una parte, en la aceleración de los procesos por parte de los Jueces y Tribunales, a fin de que no se produzcan caducidades de las respectivas ordenes de prisión preventiva, pues por mandato del ultimo

inciso incorporado al artículo 169 del Código de Procedimiento Penal, debían enviar los procesos del caso, obligatoria e inmediatamente, al Consejo Nacional de la Judicatura, con los obvios efectos de posibles sanciones en su contra y, por otro lado, cuando dichos funcionarios judiciales, de todos modos no alcanzaban a concluir los juicios, con sentencias dentro de los lapsos respectivos de ciento ochenta días o de un año, en su caso, se producía, por el ministerio de la Ley, la libertad de las personas sujetas a la figura de la prisión preventiva. Bajo esos dos supuestos fue numéricamente y socialmente muy importante, la disminución de los internos en el Sistema Penitenciario.

Con la incorporación al Código de Procedimiento Penal del Capítulo intercalado, que contiene en sus dos artículos la creada figura de la %detención en firme %disminuyó notable y evidentemente la %agilidad %o temporal de los Jueces y magistrados y ya no se produjo en casi ningún caso la caducidad de las ordenes de prisión preventiva, pues lo único que les corresponde cuidar a los indicados funcionarios judiciales, es que dentro de los plazos, sea de medio año o de un año, se llegue a dictar el auto de llamamiento a juicio, con la correspondiente detención en firme, para que luego los procesos puedan estancarse, sin ningún efecto legal por las indefinidas demoras.

Aparte del rompimiento anotado de la octava garantía constitucional del debido proceso, la creación de la detención en firme, aumenta gravemente el caos que la acumulación de personas privadas de la libertad produce, en centros penitenciarios y carcelarios del Ecuador, que por su comparativamente corta, obsoleta y mal dotada infraestructura y por la sobrecarga de trabajo que hasta límites increíbles soporta su muy escaso personal, llega a niveles insostenibles.

El abuso de las ordenes generalizadas de prisión preventiva, innecesarias en algunos casos e ilegales en otros, la desaparición de la llamada norma del dos por uno en la ejecución de las penas, el considerable aumento de ellas, como lo analizaremos mas adelante, sumado a los efectos anotados de la creación legal de la %detención en firme% ha causado una situación de inminente colapso de las penitenciarias y cárceles del país, pomposamente denominadas Centros de Rehabilitación Social.

La promulgación de esta nueva figura jurídica fue recibida entre los internos de los centros de rehabilitación social con indignación, al sentir que se estaba conculcando sus derechos adquiridos y que se estaba violando flagrantemente la Constitución de la República. Los motines y huelgas de hambre no se dejaron esperar, en varias ciudades del país se tomaron los centros de rehabilitación y los destruyeron casi en su totalidad, causando pérdidas cuantiosas a la escuálida economía de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Nuevamente los centros se encuentran copados de personas detenidas, su infraestructura no resiste más, la violencia ha recrudecido, la seguridad es un mito, las fugas e intentos de fuga son el pan de cada día, pero cuando ocurra una tragedia de gran magnitud, recién entonces los legisladores y Autoridades encargadas del sistema querrán buscar otra vez soluciones parche para iniciar un nuevo calvario hasta la próxima crisis.

CAPÍTULO IV

EL CÓDIGO PENAL

4.1 PENAS ESTABLECIDAS EN EL CÓDIGO PENAL

El Código Penal es el cuerpo legal en el cual se encuentran tipificadas las infracciones, las mismas que se clasifican en delitos y contravenciones. Las personas que han cometido un delito son las que, por este hecho, y, habiendo sido detenidas e iniciada la acción penal en contra de ellas, son eventualmente trasladadas a un centro de rehabilitación social. En el momento que ingresan, son ubicadas de acuerdo al delito por el cual se encuentran imputados, y que de ser encontrados culpables serán objeto de sanción con una pena de las que se encuentran contempladas en el artículo 51 del mencionado cuerpo legal, que en su texto manifiesta:

Art. 51 .- (Clasificación de las penas) .- Las penas aplicables a las infracciones son las siguientes:

Penas peculiares al delito

1. Reclusión mayor;
2. Reclusión menor;
3. Prisión de ocho días a cinco años;
4. Interdicción de ciertos derechos políticos y civiles;
5. Sujeción a la vigilancia de la autoridad;
6. Privación del ejercicio de profesiones, artes u oficios; y,
7. Incapacidad perpetua para el desempeño de todo empleo o cargo público.

Penas peculiares de la contravención

1. Prisión de uno a siete días; y,
2. Multa de quince a doscientos cuarenta sucres.

Penas comunes a todas las infracciones

1. Multas; y,
2. Comiso especial.+

Las penas establecidas en el Código Penal, son directamente proporcionales a la gravedad del delito cometido, esto es, si el delito reviste poca gravedad e impacto social, la pena será menor; pero, si el delito cometido es sumamente grave, como aquellos en contra de la vida, la pena impuesta, igualmente será mayor. Además de esto, el sentenciado debe cumplir su condena en un centro de rehabilitación

social acorde a la sanción impuesta, o sea que si la pena impuesta es de prisión correccional, el condenado debe cumplir su sentencia en un centro en el que se encuentren sentenciados a este tipo de pena. Los sentenciados a reclusión deben estar cumpliendo su pena, igualmente, en un centro en el que se encuentren sentenciados a reclusión. Se podría manifestar que existe una clasificación en prisiones y reclusorios para efectos de cumplimiento de las penas de los ciudadanos que tuvieren sentencia firme y ejecutoriada. Estas disposiciones legales las podemos encontrar determinadas en los artículos 53, 54 y 55 del Código Penal, indicando además que los sentenciados a reclusión mayor guardará prisión celular, esto es en una celda individual y estará sujeto a trabajos de reeducación; el sentenciado a reclusión menor, también estará sujeto a trabajos de reeducación o a trabajos en talleres comunes; y sólo se les hará trabajar fuera del establecimiento al organizarse colonias penales agrícolas; el condenado a prisión correccional deberá ocuparse de los trabajos reglamentarios en talleres comunes. Obviamente estas disposiciones no se las puede cumplir por el mínimo espacio físico con el que cuentan los centros de rehabilitación y el escaso presupuesto que impide la implementación de talleres de trabajo ni la contratación de instructores para esta labor.

Las penas establecidas en el Código Penal tienen un carácter estrictamente punitivo, es el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social el que le cambia la perspectiva a la sanción que le ha sido impuesta al acusado por una esperanza de regenerarse y volver a formar parte de esa sociedad a la cual agredió al contravenir sus normas legales en el campo penal, la sociedad ya no conserva esa imagen de verdugo que quiere a toda costa cobrar su deuda, infringiendo dolor y sufrimiento al infractor, para que, talvés con eso, sentirse reivindicada y satisfecha con la pena impuesta al condenado. Pero este método lo único que consigue es volver al sentenciado un resentido social que espera, a

su vez, cobrar a la sociedad el tiempo que permaneció cumpliendo su pena, adiestrándose para nuevas fechorías, mayores y mejores. Si el resultado del trabajo de Rehabilitación Social es cambiar ese pensamiento negativo por uno positivo, el tiempo que permaneció el condenado cumpliendo su sentencia, será un tiempo sumamente bien aprovechado para la sociedad, que ya no encontrará en este individuo una amenaza una vez que se encuentre libre, sino un ente productivo, con ideas y anhelos nuevos, dispuesto a reincorporarse a la sociedad y a la familia.

En toda actividad humana, si se mantienen los factores laborales de tiempo de dedicación individual, número de trabajadores, igualdad de las condiciones tecnológicas y ambientales de la labor de que se trate, el rendimiento previsible del trabajo será inversamente proporcional en calidad, a la cantidad del mismo.

El anterior enunciado, evidentemente lógico, igualmente puede explicar, la enorme baja de calidad de la producción de un zapatero, obligado a producir el doble de zapatos, en el mismo tiempo y con las mismas condiciones en que antes producía la mitad, que lo que ocurre cuando se incrementa la carga laboral, a extremos extraordinarios, a las personas encargadas de vigilar, cuidar, guardar a detenidos y presos y además, de en condiciones adversas, procurar la rehabilitación de estos últimos.

Por lo expuesto el Código Penal tiene, obligatoriamente, guardar íntima relación con el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, para tener como finalidad el sancionar las infracciones cometidas y que éstas no queden en la impunidad, pero a su vez, que el tiempo que se le impuso de condena al infractor no sea un tiempo ocioso para la sociedad, que se hace cargo de la seguridad, alimentación, salud,

alojamiento y servicios básicos que se otorga a todos los internos, constituyéndose en una carga, económicamente, pesada para el Sistema Penitenciario y potencialmente para el Estado, sino aprovechar este tiempo para educar y reeducar al interno, trabajar en su salud mental e intentar corregir las desviaciones que llevaron a este individuo a cometer un delito. Hecho esto se podrá decir que el sistema de Rehabilitación Social cumplió su misión, al hacer cumplir la pena impuesta por un Juez o Tribunal, pero de una manera productiva para la sociedad al rehabilitar a ese delincuente y entregarlo como un producto nuevo que no vuelva a delinquir, convirtiendo a la pena establecida en el Código Penal en un instrumento para lograr un resultado positivo para la comunidad, que es lo que reclama del Estado.

Pero además de la sentencia condenatoria impuesta a un delincuente, en ella lleva envuelta la obligación solidaria de pagar costas procesales por parte de todos los responsables del delito, así como los daños y perjuicios que igualmente serán pagados en forma solidaria por todos los responsables contra quienes se haya ejercitado acusación particular con el objeto de alcanzar tal indemnización.

En los casos en los que la sentencia emitida corresponda a una condena a reclusión mayor ordinaria o extraordinaria o a reclusión menor extraordinaria, dicha sentencia lleva consigo la interdicción del reo mientras dure la pena, desde que la sentencia causa ejecutoría y mientras dure la pena, esta disposición priva al condenado de la capacidad de disponer de sus bienes a no ser por acto testamentario; los condenados a reclusión menor ordinaria, cuando existe reincidencia o en el de concurrencia de varios delitos que merezcan penas de reclusión, quedarán también sujetos a interdicción.

Es necesario puntualizar que las penas establecidas en el Código Penal no son una camisa de fuerza para el establecimiento de una sentencia condenatoria por parte de los Tribunales Penales o el Juez encargado de pronunciarla, existen casos en los que es posible la modificación de las penas, las circunstancias que generan estas modificaciones se las conoce como atenuantes, excusantes y agravantes, en los primeros casos disminuye la pena, en el segundo la aumenta. Las circunstancias atenuantes las encontramos establecidas en el artículo 29 del Código Penal:

Art. 29.- (Circunstancias atenuantes).- Son circunstancias atenuantes todas las que, refiriéndose a las causas impulsivas de la infracción, al estado y la capacidad física e intelectual del delincuente, a su conducta con respecto al acto y sus consecuencias, disminuyen la gravedad de la infracción, o la alarma ocasionada en la sociedad, o dan a conocer la poca o ninguna peligrosidad del autor, como en los casos siguientes:

1. Preceder de parte del acometido, provocaciones, amenazas o injurias, no siendo éstas de las calificadas como circunstancias de excusa;
2. Ser el culpable mayor de sesenta años de edad;
3. Haber el delincuente procurado reparar el mal que causó, o impedir las consecuencias perniciosas del acontecimiento, con espontaneidad y celo;
4. Haber delinquido por temor o bajo violencia superables;
5. Presentarse voluntariamente a la justicia, pudiendo haber eludido su acción con la fuga o el ocultamiento;
6. Ejemplar conducta observada por el culpado con posterioridad a la infracción;
7. Conducta anterior del delincuente que revele claramente no tratarse de un individuo peligroso;

8. Rusticidad del delincuente, de tal naturaleza que revele claramente que cometió el acto punible por ignorancia;

9. Obrar impulsado por motivos de particular valor moral o social;

10. La confesión espontánea, cuando es verdadera;

11. En los delitos contra la propiedad, cuando la indigencia, la numerosa familia, o la falta de trabajo han colocado al delincuente en una situación excepcional; o cuando una calamidad pública le hizo muy difícil conseguir honradamente los medios de subsistencia, en la época en la que cometió la infracción; y,

12. En los delitos contra la propiedad, el pequeño valor del daño causado, relativamente a las posibilidades del ofendido.+

Las circunstancias taxativamente determinadas en este artículo, nos indican las causas, llamadas atenuantes, por las que puede ser modificada una pena a favor del delincuente, disminuyéndola de acuerdo a las consideraciones realizadas por el juzgador.

En cambio las circunstancias agravantes las encontramos establecidas en el artículo 30 del Código Penal en el que se manifiesta lo siguiente:

%o Art. 30.- (Circunstancias agravantes).- Son circunstancias agravantes, cuando no son constitutivas o modificatorias de la infracción, todas las que aumentan la malicia del acto, o la alarma que la infracción produce en la sociedad, o establecen la peligrosidad de los autores, como en los casos siguientes:

1. Ejecutar la infracción con alevosía, traición, insidias o sobre seguro; o por precio, recompensa o promesa; o por medio de inundación, naufragio, incendio, veneno, minas, descarrilamiento de ferrocarriles, armas prohibidas u otros medios que pongan en peligro a otras personas a más de la ofendida; o empleando la astucia,

el disfraz, el fraude, o con ensañamiento o crueldad, haciendo uso de cualquier tortura u otro medio de aumentar o prolongar el dolor de la víctima; o imposibilitando al ofendido para defenderse, ya sea que para esto se le prive del uso de la razón, ya se empleen auxiliares en la comisión del delito; o haberse cometido éste como medio de cometer otro; o perpetrar el acto prevaliéndose el autor de su condición de autoridad, o entrando deliberadamente en la casa de la víctima, o después de haber recibido algún beneficio de ésta;

2. Aprovecharse de incendio, naufragio, sedición, tumulto o conmoción popular u otra calamidad o desgracia pública o particular, para ejecutar la infracción;

3. Llevarla a cabo con auxilio de gente armada, o de personas que aseguren la impunidad; o tomando falsamente el título, las insignias o el nombre de la autoridad; o mediante orden falsa de ésta; o con desprecio u ofensa de los depositarios del poder público; o en el lugar mismo en que se hallen ejerciendo sus funciones; o donde se celebre una ceremonia religiosa de cualquier culto permitido o tolerado en la República;

4. Ejecutar el hecho punible buscando de propósito el despoblado la noche; o en pandilla; o abusando de la amistad o de la confianza que se dispense al autor; o con escalamiento o fractura; con ganzúas o llaves falsas y maestras; o con violencia; y,

5. Estar el autor perseguido o prófugo por un delito anterior; haber aumentado o procurado aumentar las consecuencias dañosas de la infracción; cometer el acto contra un agente consular o diplomático extranjero; y, en los delitos contra la propiedad, causar un daño de relevante gravedad, en consideración a las condiciones del ofendido.+

Como podemos observar, las circunstancias establecidas en este artículo incrementan la pena establecida en el Código Penal por las condiciones indicadas, que inciden en la conmoción y repercusión social que producen tales actos en la comunidad.

También se puede observar que las penas aplicables varían de acuerdo a la participación de la persona en el cometimiento del delito, ya que los responsables de la infracción pueden ser autores, cómplices o encubridores y de acuerdo a la calificación que de el juzgador de cada uno de los participantes en la infracción depende la pena que cada uno reciba por el cometimiento del delito.

En el artículo 42 del Código Penal se establece cuales son las personas a las que se les califica de autores de una infracción, manifiesta lo siguiente:

%Art. 42.- (Autoría).- Se reputan autores los que han perpetrado la infracción, sea de una manera directa o inmediata, sea aconsejando o instigando a otro para que la cometa, cuando el consejo ha determinado la perpetración del delito; los que han impedido o procurado impedir que se evite su ejecución; los que han determinado la perpetración del delito y efectuándolo valiéndose de otras personas, imputables o no imputables, mediante precio, dádiva, promesa, orden o cualquier otro medio fraudulento y directo; los que han coadyuvado a la ejecución, de modo principal, practicando deliberada e intencionalmente algún acto sin el que no habría podido perpetrarse la infracción; y los que, por violencia física, abuso de autoridad, amenaza u otro medio coercitivo, obligan a otro a cometer el acto punible, aunque no pueda calificarse como irresistible la fuerza empleada con dicho fin.+

A las personas que son reputadas como autores dentro de un proceso penal, se les sentenciará a las penas especificadas en el Código Penal, con las modificaciones que pudieran presentarse y que están sujetas a los atenuantes o agravantes que existieran en la infracción.

Además de los autores, dentro del cometimiento de una infracción pueden existir personas que colaboren en el ilícito, éstos se

denominan cómplices y el artículo 43 del Código Penal los define de la siguiente manera:

%Art. 43.- (Complicidad).- Son cómplices los que indirecta y secundariamente cooperan a la ejecución del acto punible, por medio de actos anteriores o simultáneos.

Si de las circunstancias particulares de la causa resultare que el acusado de complicidad no quiso cooperar sino en un acto menos grave que el cometido por el autor, la pena será aplicada al cómplice solamente en razón del acto que pretendió ejecutar.+

A aquellas personas que dentro del proceso penal se les establezca el grado de complicidad, se les impondrá la mitad de la pena que se les hubiere impuesto en caso de ser autores del delito.

Además de los autores y cómplices, dentro del cometimiento de una infracción, se pueden presentar otras personas que presten colaboración con los anteriores para ocultarlos o favorecerlos de alguna manera, a estos personajes se los conoce como encubridores y el artículo 44 del Código Penal los define así:

%Art. 44.- (Encubrimiento).- Son encubridores los que, conociendo la conducta delictuosa de los malhechores, les suministran, habitualmente, alojamiento, escondite, o lugar de reunión; o les proporcionan los medios para que se aprovechen de los efectos del delito cometido; o los favorecen, ocultando los instrumentos o pruebas materiales de la infracción, o inutilizando las señales o huellas del delito, para evitar su represión, y los que, estando obligados por razón de su profesión, empleo, arte u oficio, a practicar el examen de las señales o huellas del delito, o el esclarecimiento del acto punible, oculten o alteren la verdad, con el propósito de favorecer al delincuente.+

Dentro de las personas que se les ha encontrado grado de encubrimiento, se encuentran exentos de responsabilidad aquellos que han realizado el encubrimiento en beneficio de su cónyuge, ascendientes, descendientes y hermanos, o de afines hasta dentro del segundo grado. Para aquellas personas calificadas como encubridores no se encuentra contemplado que se dicte orden de prisión preventiva en su contra; pero si dentro del proceso se determina su responsabilidad, serán reprimidos con la cuarta parte de la pena aplicable a los autores del delito; pero en ningún caso ésta excederá de dos años, ni será de reclusión.

También existe una disminución de la pena si el delito no hubiere llegado a su fin, quedando solamente como tentativa. En ese caso a los autores de tentativa se les impondrá una pena de uno a dos tercios de la que se les habría impuesto si el delito se hubiere consumado, tomando en consideración el peligro corrido por el sujeto pasivo de la infracción y los antecedentes del acusado para la imposición de la condena.

Pero existen casos en los que se puede ordenar la suspensión de la pena por parte del Juez, esto sucede cuando el sentenciado ha sido condenado por primera vez, siendo el delito sancionado con una pena máxima de seis meses de prisión o en los delitos en los que sólo se aplique multa, de acuerdo a la sana crítica del juez.

La persona sentenciada al cumplimiento de una pena puede solicitar la libertad condicional, bajo ciertos parámetros que los establece el artículo 87 del Código Penal, que dice:

%Art. 87.- (Libertad condicional).- Todo condenado que hubiere sufrido las tres cuartas partes de la condena, en tratándose de reclusión, y las dos terceras partes, al tratarse de prisión correccional, podrá ser puesto en libertad condicional, por resolución de la autoridad correspondiente, siempre que hubiere cumplido con

regularidad los reglamentos carcelarios y observado muy buena conducta, revelando arrepentimiento y enmienda, bajo las siguientes condiciones:

1. Residir en el lugar que se determine en el auto respectivo, no pudiendo salir de esa residencia sino con el permiso de la autoridad que le otorgó la libertad;
2. Que, cuando obtenga dicho permiso, al trasladarse a otro lugar, dé a conocer el permiso a la primera autoridad policial de su nueva residencia;
3. Que acredite tener profesión, arte, oficio o industria, o bienes de fortuna, u otro medio que le permita vivir honradamente;
4. Que el tiempo que le falte para cumplir la pena no exceda de tres años;
5. Que al haber sido condenado al pago de indemnizaciones civiles, acredite haber cumplido esta obligación, a menos de haber comprobado imposibilidad de hacerlo; y,
6. Que el Instituto de Criminología de la Capital de la República o una comisión integrada por el Ministro Fiscal de la Corte Superior de Justicia del distrito y el Jefe Provincial de Salud, en las demás localidades del Estado, conceda informe favorable a la liberación condicional.+

Este beneficio al que puede acogerse el condenado, le permite abandonar el recinto carcelario y continuar con su vida en libertad, pero una vez cumplidas las condiciones establecidas en la Ley y reglamentos carcelarios. A pesar de estar dispuesta una determinada sentencia para una persona, esta puede dejar de cumplírsela físicamente, acogéndose a la libertad condicional, manteniendo una conducta intachable mientras dure el tiempo que le falta para el cumplimiento total de la pena, pues de lo contrario se la puede revocar.

4.2 JUSTICIA QUE TARDA NO ES JUSTICIA. ANÁLISIS.

Este es el lema que acogieron los internos de los centros de rehabilitación social de nuestro país, dando a comprender que la justicia en nuestro país es demasiado lenta, convirtiéndose la prisión preventiva en una pena. Varias luchas, tanto de los internos, como de los empleados de Rehabilitación Social, dieron lugar a diferentes reformas constitucionales y legales que han acelerado el trámite de los juicios penales en el Ecuador. La limitación de la prisión preventiva, mediante la caducidad, es uno de ellas, que han logrado dar mayor dinámica al proceso penal, evitando el hacinamiento, con los problemas que esto conlleva, en los centros de rehabilitación social del país.

El tiempo, al igual que el espacio, son los ineludibles factores en que existimos los seres vivientes y las cosas. Los acontecimientos se producen, a más de en un lugar, en un momento mensurable en la medida del tiempo. Entre poética y filosóficamente se afirma, que la vida misma, está tejida con la tela del tiempo.

La Justicia, considerada virtud cardinal, inclina a dar a cada uno lo que le corresponde; se la conceptualiza como Derecho, razón, equidad. Es la base necesaria para lograr convivencia pacífica entre los seres humanos; su aplicación tiene que ver con el acuerdo de las acciones con las leyes, la razón y la equidad.

La adecuada aplicación de las leyes, en procura de la obtención del ideal de la Justicia, tiene indudablemente que ver no solo con el acierto de esa aplicación, sino en mucho también, con la oportunidad con la que se opere. El respeto al ineludible hecho de la finitud de la vida de los seres humanos, implica la necesaria prontitud de la aplicación de la Justicia, a fin de que no llegue tarde, o a veces, demasiado tarde.

Al igual que en muchas otras Constituciones Políticas modernas, la del Ecuador contempla y legisla respecto a la oportunidad de la aplicación de la Justicia; así, en el numeral 27 del Art. 23, se establece el debido proceso y una justicia sin dilaciones, por lo cual el interno desea conocer de manera pronta y oportuna su suerte, conocer lo antes posible qué es lo que deberá planificar para el futuro de su vida y de su familia, en base a las decisiones judiciales que le implicará su libertad, o la imposición de una sentencia condenatoria y la duración de ésta. Por eso es de importancia trascendental para el interno que se aplique esta norma constitucional que compele a las autoridades judiciales a administrar justicia en los plazos previstos por la ley.

Este derecho fundamental, consagrado a nivel constitucional, no se cumple en la práctica diaria en nuestro sistema judicial en general; ello es mucho más grave y doloroso cuando se refiere a materia penal. Fue precisamente la incapacidad judicial para el cumplimiento de los plazos establecidos, los que dieron lugar al establecimiento del numeral 8 del Art. 24 en nuestra Carta Magna.

A los Jueces y Tribunales, no les alcanza el tiempo, para cumplir con los plazos legales limitantes de los lapsos de la prisión preventiva. Ello se debe tanto a la cantidad de personas dedicadas a la actividad judicial, en relación con las estadísticas de criminalidad en ascenso, como

con la cualificación de los funcionarios encargados de administrar justicia. El incremento creciente de delincuencia, que es el otro factor de esta ecuación, tiene múltiples causas sociológicas, económicas y culturales, muy conocidas y evidentes, pero intocadas en su fondo por los poderes públicos y por las llamadas "fuerzas vivas" de nuestra sociedad. Este amplio y complejo tema, no es pertinente tratarlo en este trabajo, pero es sin duda alguna la base etiológica de toda su problemática.

El retardo injustificado de los procesos penales, hace que los internos de los centros de rehabilitación social promuevan acciones conjuntas, con los demás centros del país, para llevar a cabo reclamos e incluso motines, que tienen por objeto dar a conocer su más profundo rechazo a estas prácticas que vulneran los más elementales principios y garantías constitucionales, relacionadas con la libertad individual. Se han producido huelgas de hambre, e incluso tomas de los centros de rehabilitación social, con las consecuentes destrucciones y saqueos de los mismos, lo que produce un alto costo de reparación para el sistema.

Es importante considerar que el reclamo realizado por los internos del sistema penitenciario nacional, con su slogan de "Justicia que tarda, no es justicia", nos debe involucrar a todos, pues la seguridad jurídica del país se basa en un eficiente sistema jurídico, el mismo que en cualquier campo, no sólo el penal, nos puede involucrar, ya que todos los quehaceres del diario vivir se encuentran regidos por normas legales que son susceptibles de un proceso judicial, a favor o en contra de nosotros. La incertidumbre jurídica es la mayor enemiga del desarrollo de la sociedad, por lo que todas las personas tienen la obligación de luchar por el establecimiento de un sistema judicial que nos garantice una justicia oportuna y sin dilaciones, para no tener que adherirse al reclamo de los internos del país, bajo su slogan de "Justicia que tarda no es justicia".

Es necesario aclarar que los ilimitados retardos que anteriormente se producían en los juzgados y tribunales penales han sido considerablemente reducidos ante las reformas implementadas, pues con el establecimiento de la caducidad de la prisión preventiva, los juzgados deben concluir hasta la etapa intermedia en un plazo no mayor de seis meses en los casos de delitos sancionados con prisión y en un año en los sancionados con reclusión.

4.3 REFORMAS REALIZADAS AL CÓDIGO PENAL.

Se ha establecido que las nuevas tendencias relativas a la imposición de penas privativas de la libertad, apuntan no al aspecto punitivo, sino mas bien a la implementación de un efectivo sistema de rehabilitación social, por lo que es necesario fortalecer este principio obteniendo los resultados deseados en este aspecto. Pero sin los medios adecuados no es posible un producto final de las condiciones anheladas.

En los primeros años de este nuevo siglo, nuestro país ha experimentado un repunte de la delincuencia en todas sus expresiones, por lo que la ciudadanía ha solicitado de las autoridades policiales un mayor control y protección, y de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal una sanción ejemplarizadora para los delincuentes, que en muchos casos, han inmigrado de Colombia y Perú, causando zozobra y terror en muchas ciudades del país.

Pero la respuesta a este clamor social no ha llegado de parte de las nombradas Instituciones, sino de parte del Congreso Nacional, el cual

sin dilación alguna realizó una serie de reformas al Código Penal, Código de Procedimiento Penal y Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, asumiendo que lo que la ciudadanía quería es mantener por el mayor tiempo posible a los delincuentes en los centros de rehabilitación y no en las calles, cuando en realidad, lo que la ciudadanía esperaba era más seguridad, tanto ciudadana como jurídica.

El Congreso Nacional inmediatamente arremetió con las reformas legales, bajo la perspectiva de imponer sanciones más drásticas, eliminar rebajas y acumular penas. Se consideró que con esta fulminante serie de reformas se había dado gusto a la sociedad y que ésta podría sentirse a salvo, pues los Padres de la Patria habían acudido a su llamado, pero ¡ oh sorpresa !, nada cambió; la delincuencia seguía siendo implacable, los delitos eran aún más violentos y las bandas delincuenciales seguían proliferando por doquier. Las reformas no habían logrado el efecto deseado, pero en cambio habían dado como resultado que en los centros de rehabilitación social se produzca un hacinamiento sin precedentes, la violencia se incrementa hasta los máximos límites, la inseguridad y la falta de control sean patentes, en especial en los centros de mayor población penitenciaria, en los que los empleados no daban abasto para el número insostenible de ingresos que se producían día tras día, sin visos de solución.

En el Registro Oficial N° 422 del 28 de septiembre del 2001, se promulgan las reformas realizadas al Código Penal, entre las cuales, las principales constituyen aquellas que incrementan drásticamente las penas que deben ser impuestas por cierta clase de delitos.

El artículo 2 de dicha reforma legal sustituye el artículo 53 por el siguiente:

Art. 53.- La reclusión mayor, que se cumplirá en los Centros de Rehabilitación Social del Estado, se divide en:

- a) Ordinaria de cuatro a ocho años y, de ocho a doce años;
- b) Extraordinaria de doce a dieciséis años; y,
- c) Especial de dieciséis a veinticinco años+.

Antes de las reformas implementadas en este Registro Oficial, un delincuente que hubiere sido sentenciado a la máxima pena, esto es a dieciséis años de reclusión mayor extraordinaria, con el ~~los~~ por uno+, saldría en ocho años, con esta reforma, sumada a la disminución de rebajas, una persona sentenciada a la máxima pena, saldría a los veintidós años, ocho meses, sin tomar en cuenta las penas de treinta años y la acumulación hasta los treinta y cinco años, en este último caso, saldría a los treinta y un años, ocho meses.

Estas reformas incrementan de manera considerable las penas, lo que sumado a la disminución de rebajas, que equivalen a otro incremento adicional; obviamente las penas intermedias también se han visto incrementadas. Además las reformas al Código de Procedimiento Penal disponen la instauración de un proceso penal por cada delito cometido, aunque sean realizadas en un mismo acto, esto es los delitos conexos.

El artículo 81, que trata del concurso o concurrencia de infracciones, en sus numerales 3 y 6 se reformó, incluyendo después del numeral 3 otro inciso que dice: ~~¶~~ Cuando concurren varios delitos reprimidos con reclusión mayor especial, se acumularán las penas por un máximo de treinta y cinco años.+ Igualmente el numeral 6 se sustituyó por el siguiente: ~~¶~~ Cuando un solo acto constituya varias infracciones únicamente se impondrá la pena más rigurosa que será hasta de treinta y

cinco años, si se trata de infracciones sancionadas con reclusión mayor especial.+ Aquí ya podemos observar la acumulación de penas hasta los treinta y cinco años, un aumento de casi el ciento veinte y cinco por ciento de las penas, y con relación al cumplimiento de las mismas, por efecto de las rebajas, un aumento de más del cuatrocientos por ciento.

A mas de varias reformas recientemente introducidas en el Código Penal de Ecuador, relativas a la creación de figuras típicas y al aumento de penas de las anteriormente existentes, hasta la de reclusión mayor extraordinaria, que aparecen en múltiples casos, un significativo aumento de la caga de años de reclusión a cumplirse por parte de los reos sentenciados, a cargo de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, la reforma que crea el literal c) al artículo 53 del Código Penal, esto es, la pena de Reclusión Mayor Especial de dieciséis a veinticinco años, es aplicada en el Segundo Libro de este cuerpo de leyes, como sanción de las siguientes figuras delictivas:

- 1.- Art. 126, atentado contra un Jefe de Estado extranjero;
- 1.- Art. 157, sabotaje;
- 3.- Art. 158, sabotaje a servicios públicos o privados
- 2.- Art. 160, actos de terrorismo;
- 3.- Art. 164, agresión terrorista;
- 4.- Art. 187, torturas;
- 5.- Art. 189, plagio agravado;
- 6.- Art. 393, incendio agravado;
- 7.- Art. 406, destrucción violenta agravada;
- 8.- Art. 416, destrucción de vías agravada;
- 9.- Art. 417, descarrilamiento agravado;
- 10-Art. 419, atentado contra naves;
- 11-Art. 433, envenenamiento de aguas;
- 12-Art. 450, asesinato;

- 13-Art. 452, parricidio;
- 14-Art. 514, violación agravada; y,
- 15-Art. 552, robo agravado.

Cabe anotar que en la reforma al artículo 552 del Código Penal, se establece la sustitución de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años por reclusión mayor especial de dieciséis a treinta años, pena que no está contemplada entre las de reclusión por lo que se puede colegir que se trata de un error de impresión.

En los casos anotados anteriormente, se incrementa la pena de reclusión mayor extraordinaria de dieciséis a veinticinco años en los casos de delitos cometidos con resultado de muerte, siempre que ésta sea atribuible a la conducta dolosa del sentenciado.

Otra reforma al Código Penal, consecuente con la creación de la pena de reclusión mayor especial en nuestra legislación, es la relacionada con las reglas del incremento de las penas en caso de reincidencia y a las normas que regulan los casos de concurrencia de infracciones.

Así, en el Art. 80 del Código Penal, se intercala el numeral 2.1, que dice:

%2.1 El que habiendo sido antes condenado a pena de reclusión cometiere un delito reprimido con pena de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, la pena será de reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años; y, si el nuevo delito es sancionado con reclusión mayor especial de dieciséis a veinte y cinco años, la pena será de veinticinco años, no sujeta a modificación. %o

La última reforma incluye un incremento de diez a quince años, tanto en la prescripción para iniciar la acción, como también para la prescripción para continuarla, en el artículo 101 del Código Penal, respecto a los delitos sancionados con reclusión mayor especial.

4.4 EFECTOS DEL AUMENTO Y ACUMULACIÓN DE PENAS EN EL SISTEMA DE REHABILITACIÓN SOCIAL.-

A pesar de que ha pasado relativamente poco tiempo desde la vigencia de las reformas al Código Penal, como para poder contar con datos estadísticos válidos, de los efectos que sobre el sistema penitenciario, que han operado esas reformas, los efectos, si bien no son de la magnitud que se la puede prever, ya han causado estragos en el Sistema Penitenciario nacional, lo que agrava la crisis económica actual.

Lo que sí resulta evidente, a simple vista, es que la enorme presión existente sobre los diferentes espacios físicos dedicados a la privación de la libertad de detenidos, presos o reclusos, se incrementa día a día, los efectos secundarios constituyen la violencia, la promiscuidad, la inseguridad y la falta de personal de custodia y vigilancia.

Mencionamos antes el grave incremento de personas que agobian los centros carcelarios y penitenciarios, producido por la eliminación del beneficio del $\%60$ por uno $\%0$ que constituía, además, fuente de esperanza y de estímulo en los reos, facilitando el proceso de rehabilitación, cuando ésta tiene posibilidades de llevarse a la práctica y disminuyendo el grado de peligrosidad de los internos y la estadística de sus intentos de fuga. Acción que como ya lo indicamos, equivale a un incremento de las penas solapado, como se lo hizo con el Código Penal.

efectos de enorme incremento en la acumulación de personas detenidas, presas y reclusas, sin que exista el correspondiente incremento de personal e infraestructura para atenderlas, atentando abiertamente la garantía constitucional del respeto a la vida de los empleados penitenciarios.

Las quince figuras delictivas que en virtud de las últimas reformas al Código Penal, tienen establecida la pena de reclusión mayor especial, conforme se vayan despachando sentencias ejecutoriadas pertinentes, continuarán aumentando la población penitenciaria, que permanecerá muchos más años en los ya abarrotados, inseguros e insalubres lugares destinados desde hace muchos años para el efecto. A ellos se sumarán, día a día, mes a mes, años a año, y durante lapsos mucho mayores de condena, más y más sentenciados dentro de una %política criminal %o inconsulta e incomprensible, cuyo colapso ha sido evitado hasta la fecha mediante increíbles esfuerzos, sacrificios, riesgos y aún sangre, aportados por el exiguo personal a cargo de los internos. Si no se toman muchas, variadas y urgentes medidas a este respecto, el colapso total y generalizado del sistema penitenciario y carcelario será inevitable.

La norma arriba transcrita, %o sujeta a modificación %o que convierte a los reincidentes sentenciados anteriormente a cualquier pena de reclusión y que luego comenten cualquiera de los delitos que se reprimen con una pena de doce a dieciséis años de reclusión, en reos de reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años. No podemos calcular todavía el evidente incremento de la carga humana penitenciaria que causará esta norma.

Mucho podríamos comentar sobre la %política criminal %o que en el Ecuador se la llama política penitenciaria, sobre todo en el último lustro; igualmente sobre los niveles de conocimiento científico penal,

criminológico y sociológico que deberían fundamentar esa política. Resta únicamente manifestar, que el incremento de penas, por sí mismo, nunca ha disminuido la criminalidad; que cuando se aplica de la manera en la que actualmente ocurre en nuestro país, sin estudiar la etiología delictiva, sin establecer medidas económicas y sociales para disminuirlas, sin crear infraestructura suficiente y adecuada para albergar a detenidos, presos y reclusos y rehabilitarlos, sin dotar para su cuidado suficiente personal interdisciplinario bien capacitado, se constituye exclusivamente en violencia institucional proveniente del Estado, generadora ineludible de mayor violencia delincuencia.

CAPÍTULO V

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

5.1 SITUACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN LA CONSTITUCIÓN ANTERIOR.

El Sistema Penitenciario, ha sido siempre relegado al último término dentro de las instituciones del Estado, siendo su única fuente de financiamiento lo recaudado por el cometimiento de un delito, como es la multa por el giro de cheques sin provisión de fondos, es más, nunca se le ha dado la importancia que representa dentro de la seguridad interna. Las obligaciones del Estado han sido olvidadas, eludiendo las responsabilidades que tienen los gobiernos de turno para con la sociedad, al dar la atención adecuada a este sector que se debate en la mayor pobreza y necesidad, con sus empleados que diariamente ponen en riesgo sus vidas, por llevar el alimento a sus hogares, lo que no es compatible con la dignidad humana.

En la última Constitución Política del Ecuador vigente hasta antes de 1998, no se hacía mención suficiente del Sistema Penitenciario, no era objeto de atención ni de la Función Ejecutiva ni de la Legislativa; estaba recientemente promulgado el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, pero era menester hacer aunque sea una apreciación resumida de la propuesta del Estado en la rehabilitación social de los delincuentes, como un objetivo básico de reincorporación de estos individuos al contexto de la sociedad, permitiendo que la aplicación de dicha política por medio de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

En el artículo 19 de la Carta Magna, en la que se hablaba de los derechos de la persona, hacía mención en el numeral 17 a algunos aspectos que guardan relación con el sistema penitenciario. En dicho numeral, en el tercer inciso del literal c), manifiesta lo siguiente:

El régimen penal tendrá por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación social de los penados;+

En menos de dos líneas se puede observar, se encuentra la propuesta del Estado en un campo tan importante como es la rehabilitación social, no podemos abstraernos de pensar, que se trata de personas de quien estamos hablando, de seres humanos con derechos, que de acuerdo al tratamiento del que sean objeto en los diferentes centros de rehabilitación, dependerá seguramente la vida y la seguridad de otras personas. Si establecemos una política penitenciaria adecuada, el individuo, dejará de representar una amenaza a sus semejantes, pero si por el contrario, no podemos ejecutar los programas previamente establecidos para la rehabilitación de las personas sentenciadas por el cometimiento de delitos, éstas obtendrán su libertad sin haber podido rehabilitarse, continuando representando un peligro para sus semejantes,

razón por la cual si reviste importancia este tema dentro del capítulo de la seguridad interna y en determinados casos en los que los delitos comprobados a estos delincuentes fueren aquellos que se relacionan con la seguridad externa del Estado, como los delitos de traición a la patria, terrorismo y otros que por su naturaleza implican un atentado a la seguridad o soberanía nacional.

En el mismo artículo 19, en el numeral 17, literal h) se establece un derecho de las personas, el cual en forma tangencial implica relación con el sistema de rehabilitación social, manifiesta lo siguiente:

%) Nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, en el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse sin fórmula de juicio por más de 24 horas; en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas;+

Obviamente, esta norma constitucional constituía letra muerta en aquellos tiempos, se detenía a las personas por períodos indefinidos, no se respetaba las garantías establecidas en la Constitución y no se normaba acerca de cual era el papel de los Directores de Centros de Rehabilitación en los casos en los que estos presupuestos se cumplieran. No se facultaba a estos funcionarios para hacer cumplir esta norma legal, ordenando la libertad inmediata de aquellas personas que hubieren sido detenidos por más de veinticuatro horas sin fórmula de juicio

Recién el 18 de diciembre de 1997, se promulga en el Registro Oficial 218 una reforma al artículo 37 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en la que se trata de aplicar el cumplimiento de esta disposición constitucional, en razón de las detenciones violatorias a los derechos de la persona y que en muchos de los casos se extendían incluso a meses. En dicha reforma manifiesta lo siguiente:

%Art. 37 .- (Internación).- Los directores de los centros de rehabilitación social y los directores de los centros de detención provisional, no permitirán la internación de una persona sin la respectiva orden de detención en caso de investigación o de la boleta de encarcelamiento correspondiente, de conformidad con la Ley; los mismos que serán penal, civil y administrativamente responsables por el incumplimiento de la presente disposición.

La persona que ingrese con orden de detención y contra quien no se haya emitido orden de prisión preventiva dentro de las 48 horas subsiguientes, será inmediatamente puesta en libertad por el Director, quien notificará de este hecho al juez respectivo. Esta disposición no se aplicará en las infracciones contempladas en la Ley de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas.+

En esta disposición se puede observar que ninguna persona podrá permanecer más de 48 horas detenido sin que se haya emitido en su contra una orden de prisión preventiva, a pesar de contar con una orden de detención, facultando al Director del centro de detención o rehabilitación de ponerlo en libertad en el término establecido, exceptuando, inconstitucionalmente, a los detenidos por infracciones de la Ley de Estupefacientes, inobservando el principio de igualdad ante la ley establecido en nuestra Constitución Política, al hacer una clara discriminación a este tipo de delitos, por presiones ejercidas por potencias extranjeras.

Además se establecen responsabilidades penales, civiles y administrativas en contra del director de centro que permitiera el ingreso de un detenido sin la correspondiente orden de detención o boleta constitucional de encarcelamiento, cuando se debería establecer este tipo de responsabilidades en los funcionarios que hubieren detenido e ingresado a dicha persona sin cumplir con los presupuestos establecidos

en la ley correspondiente, ya que también habrían contravenido una disposición legal expresa.

Esta reforma demuestra que una de las principales garantías que todas las constituciones del mundo defienden es la del derecho a la libertad, que luego del derecho a la vida, es el principal derecho de todo ser humano. En este ámbito invariablemente se encuentra inmiscuido el sistema penitenciario, por lo tanto, es necesario una concatenación entre la Carta Magna y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, para el efectivo cumplimiento de la mencionada garantía básica, ya que el respaldo de la norma legal, de manera taxativa, constituye el sustento del funcionario o empleado del sistema penitenciario para cumplir y hacer cumplir los derechos del ciudadano consagrados en la Constitución del país.

Como se puede establecer, la anterior Constitución no ponía en su texto una consideración en la cual se establezca una política de Estado en materia penitenciaria, haciendo una mención sumamente reducida del régimen penal, a pesar de la importancia que, por ser un derecho fundamental el de la libertad, debería habersele dado a esta garantía constitucional especialmente y al sistema de rehabilitación social por encontrarse íntimamente ligado con este trascendental tema. Su omisión permite determinar el grado de importancia que se daba a este derecho y constituye el reflejo del grado de violación que sistemáticamente se venía dando a esta fundamental garantía, las detenciones arbitrarias eran reiterativas e indefinidas y en los centros de rehabilitación se encontraban un considerable número de personas que sin haber cometido infracción alguna, se veían obligados a permanecer por varios días, a veces semanas y otras hasta meses, encarcelados hasta que, mediante habeas corpus, puedan recuperar su libertad, pero con grandes pérdidas económicas, familiares y psicológicas por haber sufrido esta trágica

experiencia, talvés por alguna disputa o enemistad con alguna autoridad o agente ~~del~~ orden+ que lo condujo hasta un centro de detención provisional.

5.2 LA CONSTITUCIÓN DE 1998. NUEVAS CONSIDERACIONES PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO

Una Asamblea Constituyente elegida por votación popular fue la encargada de elaborar la nueva Constitución Política de la República del Ecuador, la misma que fue promulgada en el Registro Oficial N° 1 del 11 de agosto de 1998 y actualmente se encuentra en vigencia.

En esta nueva Constitución ya se puede observar que ya se dedica un capítulo al Régimen Penitenciario, en ese momento histórico existía una fuerte presión política, tanto en el Congreso Nacional como en la Asamblea Constituyente, por parte de la Confraternidad Carcelaria, que quería a toda costa hacerse cargo del sistema penitenciario o de la parte que le convenía de él. Ya se encontraba administrando en varios centros de rehabilitación social del país algunos pabellones y áreas dentro de los centros, en los cuales mantenía a cerca del cien por ciento de internos sentenciados por narcotráfico y en casi su totalidad extranjeros, bajo el concepto de que Dios no hacía distinción de los delitos cometidos ni de la nacionalidad que ellos tuvieran. Pero aquellos que más necesidad de rehabilitación tenían, que eran nuestros compatriotas, provenientes de estratos humildes o miserables, que tenían como única opción de subsistencia el robo famélico o la reventa al por menor de droga, estos nunca fueron calificados para el ingreso a estos pabellones. Si existía alguna persona de nacionalidad ecuatoriana, ésta era quien se encargaba del aseo de las celdas o de preparar la comida para los internos de la Confraternidad Carcelaria. Por supuesto, todos los gastos ocasionados

por la manutención de los internos que se encontraban a cargo de esta organización en los centros de rehabilitación, corría a cargo de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social: alimentación, mobiliario de celdas y oficinas, menaje de cocina, consumo de luz eléctrica, agua potable, teléfono, atención médica, psicológica y social y demás gastos inherentes al caso.

Este tipo de escogitamiento que efectuaba y lo sigue haciendo la Confraternidad Carcelaria, se lo considera totalmente arbitrario y discriminatorio, no responde a los principios de igualdad propuestos por sus directivos y disfrazan sus verdaderos intereses, al no rehabilitar a los delincuentes que luego de cumplir sus condenas, permanecerán en el país, constituyéndose en un peligro latente para la comunidad, al no haber sido rehabilitado. Por el contrario, los ciudadanos extranjeros, de acuerdo a la Ley de Migración, una vez cumplida la pena impuesta en la sentencia, deberán ser deportados a su país de origen o al país por el cual ingresaron, por lo tanto, si eran rehabilitados, esto constituía un beneficio para su país natal, no para el nuestro, ya que de acuerdo a la ley mencionada, no podrían volver a ingresar al Ecuador por haber recibido una sentencia condenatoria en nuestro país; restándole a nuestros compatriotas la oportunidad de recibir este beneficio, lo cual perjudica a la comunidad por la potencialidad de incurrir en una reiteración o reincidencia en el delito.

La presión ejercida sobre legisladores y asambleístas fue tal que en la Comisión de lo Civil y Penal se encontraron a punto de aprobar un Proyecto de Reforma al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que ponía, prácticamente, en manos de la Confraternidad Carcelaria, al Sistema Penitenciario, sólo la resistencia férrea de los empleados del sistema lograron parar este nefasto intento que tenía voraces intenciones por parte de esta organización no gubernamental.

Pero en los asambleístas también se ejerció presión y esta ONG logró parte de lo que no pudo obtener en el Congreso Nacional, esto es, que se incluya en la administración de los centros de detención provisional a organizaciones privadas sin fines de lucro. Sólo faltó que se escriba el nombre de dicha organización en el texto constitucional.

En la Constitución Política del Ecuador, dentro del Título VIII que trata de La Función Judicial, en el Capítulo IV que habla Del Régimen Penitenciario, el artículo 208, en su texto, manifiesta lo siguiente:

%Art. 208.- El sistema penal y el internamiento tendrán 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.

Los centros de detención contarán con los recursos materiales y las instalaciones adecuadas para atender la salud física y psíquica de los internos. Estarán administradas por instituciones estatales o privadas sin fines de lucro, supervisadas por el Estado.+

En esta parte del artículo 208, se establece cual es la finalidad del sistema de rehabilitación social, determinando que es la educación del sentenciado, al igual que su capacitación para el trabajo, como parámetros fundamentales para su rehabilitación y posterior reincorporación a su medio social. Naturalmente estas son las herramientas fundamentales para lograr una rehabilitación integral del individuo, pero la carencia de las mismas ha determinado que la institución no logre cumplir con su finalidad. El Estado no ha proveído al sistema penitenciario de los espacios físicos adecuados, las instalaciones necesarias ni el personal calificado para llevar a cabo dichos programas, lo que ha permitido que solamente aquellos internos que voluntariamente quieren emprender en macroproyectos de rehabilitación, puedan lograr rehabilitarse, lo cual, de acuerdo a la Constitución y la Ley, debería

constituir un beneficio común para todos los internos que tuvieran sentencia condenatoria ejecutoriada.

Igualmente, en el segundo inciso del mencionado artículo, establece que los centros de detención contarán con los recursos materiales, instalaciones adecuadas para atender la salud física y psíquica de los internos, esto se lo establece con el objetivo de que las potenciales instituciones privadas sin fines de lucro que pasaren a administrar estos centros, exijan a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social el equipamiento completo de dichos centros y se encarguen de cubrir todas las necesidades de los internos, con lo cual, los miembros de dichas organizaciones no gubernamentales no brindan ningún aporte real a la rehabilitación de los internos, es más, se volverían a producir los consabidos negociados para obtener el ingreso a dichos centros, que no se encuentran saturados como lo están los demás a cargo del sistema penitenciario, sino totalmente holgados, pues su exigencia consiste también en tener centros o pabellones con un número reducido de internos, lo cual agrava el hacinamiento en el resto de centros o pabellones destinados a los internos que no se encuentran en este programa. Por ejemplo, en el Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito N° 1, Ex Penal García Moreno, se entregó un pabellón con capacidad para ciento cincuenta internos a la Confraternidad Carcelaria, en el cual habitaban alrededor de una veintena de ellos, mientras que en los otros pabellones del mismo centro, se albergaban más de doscientos internos en cada pabellón.

Es fácil realizar la tarea de rehabilitación escogiendo los internos con mayor capacidad económica, con mayor nivel educativo y con mayor facilidad de adaptación a las reglas establecidas en razón del grado de comodidad que lograrán en este lugar. Tener todos los gastos pagados sin tener que preocuparse por hacer autogestión ni buscar los fondos

necesarios para escasamente subsistir, como ocurre con el sistema penitenciario, que a fuerza de movilizaciones, paralizaciones y otras medidas de hecho, ya que no somos sujetos de atención ni se nos presta oídos para el diálogo, logramos conseguir migajas del presupuesto del Estado para seguir llevando adelante una lucha contra las adversidades de todo tipo que genera la falta de presupuesto, en una institución tan complicada y de la especial naturaleza como es rehabilitación social.

El Estado parece olvidar que en el sistema penitenciario se trabaja con personas, no con productos ni con cosas etéreas, se olvida que estas personas tienen derechos consagrados en la Carta Magna del Estado, y al hacerlo, viola las garantías fundamentales de estos individuos y de los empleados del sistema, pues los pone en grave peligro, al enfrentar día a día al más peligroso estrato de la sociedad, sin los medios adecuados para rehabilitarlos ni para defenderse de ellos si la situación lo amerita. El no proporcionar los recursos indispensables para afrontar esta misión tan delicada, es casi un crimen de lesa humanidad, por las condiciones en las que se encuentran los centros de rehabilitación social del país.

El establecer que las instituciones privadas, sin fines de lucro, pueden hacerse cargo de la administración de estos centros de detención, fue una respuesta de la Asamblea Constituyente al poder político de la Confraternidad Carcelaria, ante lo cual, especialmente por desconocerse, las autoridades ni los empleados no pudieron levantar ningún reclamo ni presentar ninguna objeción, fue conocido este texto constitucional cuando se lo promulgó, además con un candado legal que impedía cualquier cambio en el contenido de la Carta Magna. Esto constituye restar recursos a una gran mayoría para favorecer a unos pocos, agravando, lógicamente, los problemas de esos tantos.

En el mismo artículo 208, que hay que analizarlo detenidamente, parte por parte, en los incisos siguientes manifiesta:

%Los procesados o indiciados en juicio penal, que se hallen privados de su libertad, permanecerán en los centros de detención provisional.

Únicamente las personas declaradas culpables y sancionadas con penas de privación de la libertad, mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social.

Ninguna persona condenada por delitos comunes cumplirá la pena fuera de los centros de rehabilitación social del Estado.+

En estos incisos se establece un cambio fundamental, talvés lógico, pero que encierra intereses de conceder a las instituciones privadas %sin fines de lucro+la administración de los centros de detención provisional. Anteriormente se consideraba como un centro de detención provisional a aquel en el cual ingresaban los contraventores y aquellos que no tuvieran aún la boleta constitucional de encarcelamiento, es decir aquellos que fueron sorprendidos en delito flagrante, e ingresaban únicamente con parte policial, los centros en los que ingresaban las personas que tuvieran dicha boleta, eran los centros de rehabilitación social, en los cuales se encontraban personas que estuvieren en cualquiera de las etapas del proceso penal y las que tuvieran sentencia firme y ejecutoriada.

En el sistema penitenciario, por la lentitud con la que actúa la justicia, en especial en las Cortes Superiores y Corte Suprema, en las Salas de lo Penal, los juicios penales pueden permanecer por más tiempo que el impuesto a los recurrentes en la sentencia condenatoria impuesta. Por esta razón, aproximadamente un 90% de la población penitenciaria se

encuentra sin sentencia firme y ejecutoriada, por lo tanto, es posible que se pueda entregar la administración de igual porcentaje del sistema penitenciario a manos privadas, obviamente esta norma constitucional, incorporada a esta nueva Constitución, se la realizó para favorecer los intereses de dicha institución privada, ya que se preocupa menos de establecer políticas penitenciarias o de definir el papel del Estado en la consecución de los fines rehabilitadores o de la provisión de recursos que se debería asignar al sistema, que de establecer la consideración principal que es la de entregar a la administración privada la administración de los que determina son los centros de detención.

Obviamente, no es del interés de estas instituciones privadas tomar el control de la administración de tal porcentaje del sistema penitenciario, pues nunca se han preocupado de la rehabilitación de los internos ~~%problema+~~, de los reincidentes, de los llamados ~~%polillas+~~, que son los que entran y salen continuamente, que roban a sus propios compañeros de prisión, que presentan un cuadro de violencia incontrolable. Estos internos alcanzan un alto número dentro de la población penitenciaria, son ellos los que nunca tendrán acceso a estos ~~%programas+~~ de rehabilitación, por lo que serán los que permanezcan a cargo de la Dirección de Rehabilitación Social, con el consiguiente peligro para sus empleados. Pero aquellos que tengan capacidad económica, sean extranjeros o nacionales, sea cual sea el delito cometido, ellos si calificarán para su ingreso a estas comunidades, donde el índice de fugas es muy alto, sin que nunca sus directivos reciban una orden de prisión por dicha situación ni siquiera que se los sindique sin prisión, pero cuando estas fugas ocurren en centros administrados por el sistema penitenciario, las órdenes de prisión llegan a diestra y siniestra, para guías, directores, personal administrativo, sin siquiera analizar la situación en la que se dio el ilícito, lo cual debería ser preocupante para la sociedad, que es la perjudicada por la evasión de estos elementos nocivos para su seguridad.

Esto revela la parcialidad de la justicia y el poder que tienen estas organizaciones, que ansían apoderarse del sistema penitenciario nacional.

Por lo analizado, podemos colegir que la consideración que se dio en la Asamblea Constituyente al régimen penitenciario, no responde al interés de los asambleístas en preocuparse por el desatendido, olvidado y calamitoso sistema, sino al afán de favorecer a intereses particulares, que han demostrado durante varios años sus verdaderas intenciones.

Otra de las novedades que se encuentra en la Constitución Política del Ecuador, es aquella que consta en el artículo 23 numeral 2, inciso tercero, en el que manifiesta:

Las acciones y penas por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia, serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad;+

En este artículo se establece la imprescriptibilidad de acciones procesales y las penas impuestas con respecto a los delitos indicados, considerados como de lesa humanidad, igualmente se los determina como no susceptibles de indulto o amnistía, lo cual es una innovación muy positiva en el campo de la defensa de los derechos humanos, además no se considera un eximente la obediencia a las órdenes superiores, lo cual permite a los subalternos discrepar con disposiciones que pretendan atentar en contra de personas, oponiéndose a ellas, de lo contrario, tendrá un igual grado de responsabilidad que el autor intelectual del delito cometido.

Es importante la trascendencia que conlleva esta disposición constitucional, pues no permite que estos tan graves delitos queden en la impunidad, o permitan que con el simple paso del tiempo los autores, cómplices o encubridores de estas execrables acciones puedan volver a pasearse en nuestro país como si no hubiera pasado nada. Un adelanto en esta materia.

Además, en el Título V, que se refiere al tema De las Instituciones del Estado y la Función Pública, en el Capítulo II, que trata De la Función Pública, en el artículo 121, en su inciso segundo establece:

Los dignatarios elegidos por votación popular, los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios y servidores públicos en general, estarán sujetos a las sanciones establecidas por comisión de delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán aun en ausencia de los acusados. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas; ellos serán sancionados de acuerdo con su grado de responsabilidad.+

Esta disposición, igualmente, determina la imprescriptibilidad de los delitos indicados y que son cometidos en contra de la fe pública y de los bienes del Estado, indicando que los funcionarios públicos que fueron responsables del cometimiento de estos delitos y aquellos que sin tener esta calidad hubieren participado en los mismos, podrán ser juzgados en ausencia y podrán ser sentenciados por dichos delitos. Una innovación que persigue y sanciona a los corruptos que se enriquecen con los dineros del pueblo que confió en ellos para el desempeño de alguna función pública.

5.3 LA CADUCIDAD DE LA PRISIÓN PREVENTIVA COMO NORMA CONSTITUCIONAL.

El hacinamiento existente en los centros de rehabilitación del país debido a la lentitud y quemimportismo de la función judicial en despachar los procesos penales con la celeridad que, estando en juego un derecho fundamental como lo es la libertad, amerita, dio lugar a una grave crisis en el sistema penitenciario, en el cual ya no se daba cabida a más internos, pues se había superado el triple de su capacidad física instalada, convirtiéndose en una verdadera bomba de tiempo, que podía estallar en cualquier momento, con consecuencias impredecibles. Los internos dormían tres en cada cama, debajo de ellas y hasta en los pasillos, las condiciones sanitarias eran terribles, las enfermedades a las vías respiratorias y a la piel se multiplicaban, la violencia y la indisciplina rebasaban todo límite. Los centros de rehabilitación se habían convertido en verdaderas zonas de conflicto.

Ante esta amenaza inminente, los assembleístas se vieron en la obligación de incluir en la Constitución de 1998 una norma legal que limite la duración de la prisión preventiva, declarando que ésta quedará sin efecto una vez que supere los plazos establecidos. En el Capítulo II, que trata De los Derechos Civiles, en el artículo 24, numeral 8, en su primer inciso, manifiesta lo siguiente:

%8. La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en 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.+

Anterior a esta disposición se estableció que la prisión preventiva no podía exceder de la tercera parte del tiempo máximo de establecido para la pena por la que estuviere sindicada una persona si aún no estuviere llamado a juicio plenario, y de la mitad de la misma si ya estuviere en dicha etapa del proceso penal. Esta disposición legal, en casos graves permitía que la prisión preventiva durara hasta ocho años, lo cual era una violación terrible a los derechos de las personas y en especial al principio de inocencia.

Con esta disposición constitucional, el máximo que podía durar la prisión preventiva era un año, en los delitos sancionados con reclusión y seis meses en los delitos sancionados con prisión. Esta medida tomada acorde a los más elementales derechos humanos, facilitaron la descongestión de los centros de rehabilitación, pues en poco tiempo se redujo considerablemente la población carcelaria en todo el país, pudiendo incluso implementarse programas educacionales y de trabajo en varias celdas o pabellones que anteriormente se encontraban repletos de internos y que se encontraban desocupados. Los problemas internos disminuyeron, la salud fue restaurada y los índices de violencia declinaron ostensiblemente.

Los jueces se encontraban obligados a cumplir con los plazos establecidos o eran sujetos de investigación y eventual sanción si se comprobaba negligencia u otro tipo de anomalías en el despacho de las causas, que provoquen la libertad por esta norma constitucional de algún interno. Se daban casos en los que a pesar de la oficiosidad de los jueces, no se podían cumplir los plazos establecidos, por la viveza criolla de los abogados defensores de los internos, los cuales dilataban el proceso, realizando petitorios de todo tipo: análisis, declaraciones,

pruebas, etc., hasta que se cumplan los plazos y obtener la libertad de sus clientes por este medio poco ortodoxo.

Esta disposición constitucional dejó en claro que si se podía, si se quería, despachar las causas en los plazos establecidos, talvés era necesario establecer algunas reformas que impidieran que se burle a la justicia, procurando la impunidad de los encausados, con la prolongación innecesaria y exagerada de la duración del proceso con peticiones inoficiosas que lo único que pretendían era permitir que se cumplan los plazos indicados. Además, esta norma, constituía una solución a la crisis de hacinamiento que vivía el sistema penitenciario, permitiendo mantener una población penitenciaria controlable con los escasos medios con los que contaba la institución.

En el mismo artículo 24 y en el segundo inciso del numeral 8, se estableció además una disposición que abría un candado que se había encontrado cerrado anteriormente y que también violaba el principio de la presunción de inocencia consagrada en la misma Constitución, lo que también era causa de reclamos y motines en el sistema penitenciario por parte de los internos, que veían vulnerados sus derechos. En dicho inciso se establece lo siguiente:

En todo caso, y sin excepción alguna, dictado el auto de sobreseimiento o la sentencia absolutoria, el detenido recobrará inmediatamente su libertad, sin perjuicio de cualquier consulta o recurso pendiente.+

Antes de dictada esta disposición, a pesar de encontrarse dictado un auto de sobreseimiento o una sentencia absolutoria, no se ponía en libertad a los internos bajo pretexto de consultar al superior dicho auto o cuando se interponía un recurso. Esto sucedía en los delitos tipificados en la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, en los cuales

dichas consultas o recursos eran interminables y los internos, ya declarados inocentes por la justicia, tenían que permanecer detenidos hasta que los jueces despachen estos procesos, que no tenían un plazo mínimo para realizarlo y permitía se de paso a la corrupción de dichas autoridades -no todas- que extorsionaban a los internos para despachar sus causas.

Esta norma constitucional también ayudó a disminuir la cantidad de internos de los centros de rehabilitación, y lo que es más importante, dejó sin efecto una disposición inconstitucional que discriminaba ante la Ley a los internos detenidos por delitos relacionados con el narcotráfico, garantizando la igualdad de todas las personas ante la Ley, lo cual es una conquista para la justicia.

Esta disposición constitucional, como era lógico, fue acogida por el nuevo Código de Procedimiento Penal que entró en vigencia el 11 de julio de 2001, en el artículo 169 de dicho cuerpo legal, se lo establece con el término de caducidad de la prisión preventiva, de esta manera:

%Art. 169.- Caducidad de la prisión preventiva.- La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión.

En ambos casos, el plazo para que opere la caducidad se contará a partir de la fecha en la que se hizo efectivo el auto de prisión preventiva.

Si se excedieren esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa.+

Este artículo es idéntico al primer inciso del artículo 24 numeral 8 de la Constitución, pero se aumenta en su parte intermedia un inciso en el que se determina desde cuando corre el plazo para determinar la caducidad de la prisión preventiva, estableciendo que se inicia desde la

fecha en la que el auto de prisión preventiva se hizo efectivo, o sea, desde que se giró la boleta constitucional de encarcelamiento. Con esta inclusión, existía concordancia entre la Constitución y el Código de Procedimiento Penal, normándose un precepto legal que trataba de limitar en lo máximo posible la arbitrariedad de la prisión preventiva, al reducirla a un período que se considera es el apropiado para concluir un proceso penal en todas sus etapas, con la perspectiva de que aquel que se encuentre detenido injustamente, sufra este vejamen el menor tiempo posible, en defensa de sus derechos.

5.4 LA DETENCIÓN EN FIRME. REFORMA DE UNA LEY ORDINARIA QUE ALTERA EL ESPÍRITU DE UNA NORMA CONSTITUCIONAL.

Este punto, en lo que se refiere a la detención en firme, ya fue tratado brevemente en el Capítulo III de esta tesis, pero aquí se realizará un enfoque desde el punto de vista constitucional, determinando si la aparición de dicha figura es concordante con la disposición constitucional que limita el tiempo que debe durar la prisión preventiva.

Toda disposición que conlleve en su espíritu la defensa de un derecho humano o una garantía constitucional, debe ser defendida a capa y espada para asegurar su permanencia en el tiempo, pues de normas como aquella depende la seguridad jurídica de un Estado.

No es posible dejar sin efecto una norma constitucional reformando una ley ordinaria, pero como en nuestro país todo es posible, así se lo hizo. Se inventó una nueva figura jurídica llamada %detención en

firme+, para echar abajo el espíritu de la Constitución de defensa de aquellos que pudieran estar detenidos injustamente y a la vez acelerar el despacho de los juicios penales, tan lentos en el Ecuador.

Es menester que se le indique al interno de un centro de rehabilitación social que ha pasado un año detenido con orden de prisión preventiva, que hasta hoy permanece preso, pero desde mañana se encuentra con detención en firme, quién sabe por cuanto tiempo más. Como si las rejas fueran otras para esa persona por el cambio de figura, como si no tuviera que compartir las mismas penas y necesidades que el día anterior con sus compañeros de celda por haber sido dictada la famosa detención en firme. Durante el año o los seis meses anteriores tenía la esperanza de que se cumpla ese plazo para obtener su libertad, pero ahora ya no existen plazos ni esperanzas, otra vez se encuentra en manos de una función judicial que se despreocupará de agilizar esa causa penal porque ya no existe el peligro de que pueda obtener su libertad el acusado, por lo que ese juicio dormirá el sueño de los justos: largo y silencioso, hasta que existan ~~los~~ méritos+ para despacharlo. Es la realidad de la justicia en el país.

Si bien es cierto que hubo un gran número de delincuentes que se beneficiaron con la caducidad de la prisión preventiva, no es menos cierto que se puso de manifiesto que se puede despachar los juicios en los plazos establecidos por la Constitución y el Código de Procedimiento Penal, los juicios que no fueron despachados a tiempo, correspondían a aquellos en los que los abogados inmorales dilataron el proceso para lograr este beneficio para sus clientes o cuando, malévolamente jueces o funcionarios de los juzgados colaboraron para que se cumplan los plazos indicados.

En este contexto, la solución no constituía en echar por la borda una excelente iniciativa que agilizaba la administración de justicia, sino que se debían corregir los errores detectados, para que situaciones como las mencionadas no se vuelvan a repetir. Pero optaron por el camino fácil y con la astucia característica de nuestros padres de la patria, dieron a luz una nueva figura jurídica y echaron al trasto esta innovación jurídica que no sólo era justa sino que servía de válvula de escape al continuo hacinamiento que producía la prisión preventiva antes de que se hubiera promulgado esta nueva Constitución de la República. Lamentable fin para una buena iniciativa.

La aparición de la detención en firme dio lugar a una serie de reclamos, demandas de inconstitucionalidad, motines, tomas de centros de rehabilitación con los consiguientes saqueos y destrozos. El hacinamiento volvió a hacerse presente con sus secuelas ya mencionadas y conocidas, la población penitenciaria se duplicó en pocos meses. Si se le pidiera su opinión a un observador imparcial, este no dudaría en afirmar que, con las reformas legales realizadas, los legisladores pretenden acabar con el sistema de rehabilitación social.

Si la Constitución habla de prisión preventiva y le pone un límite, es claro apreciar que el espíritu de esta es establecer que una persona no podrá, por ningún motivo, permanecer preso por más tiempo que el determinado en su texto, y que solamente una norma de igual magnitud, es decir una reforma constitucional, puede contraponerse a la anterior y dejar sin efecto lo en ella manifestado. Pero una norma de una ley ordinaria no puede hacerlo por la jerarquía de la Carta Magna por sobre las demás leyes. En este caso se obró de manera abiertamente inconstitucional, pero las presiones de ciertas clases económicas y políticas pudieron más que la majestad de la Constitución de la República. Es necesario reparar esta violación y corregir los errores que haya tenido

el mencionado precepto constitucional, para que pueda ser aplicado con eficiencia y no se deje burlar por los leguleyos ni los inmorales, pero que si desarrolle una administración de justicia ágil, que se atenga a los plazos establecidos por la Ley y permita que exista una verdadera seguridad jurídica en nuestro país.

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO GENERAL

6.1 EL ACCIONAR DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA AFECTA EL CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL.

Se puede establecer, muy claramente, la falta de coherencia con la que la Función Legislativa dicta normas legales, en especial en el campo penal, es así que tanto el Código Penal como el Código de Procedimiento Penal han sido reformados de manera que las últimas reformas son totalmente contrarias a las reformas anteriores, es decir no se ha planificado ni estudiado exhaustivamente el verdadero impacto que dichas reformas van a tener en la sociedad ni en las instituciones.

Si se dicta una norma legal o se realiza una reforma a algún cuerpo de leyes, es importante determinar la finalidad que persigue dicho acto, pues sería imposible imaginar que éste sea una actitud visceral de los legisladores, que cuando creen que tal o cual ley o reforma le promocióne de alguna manera, es el mejor tiempo de realizarla o proponerla. Sería un acto que carece de sentido y adolece de coherencia. Por lo cual es factible pensar que la emanación de una norma legal por

parte del Congreso Nacional, a través de sus legisladores, responde a las necesidades de la sociedad en determinado momento y en un ámbito específico.

Reformas como la de la implementación del ~~dos~~ por uno+ en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, si en realidad fueron excesivas en su benignidad y prodigalidad de beneficios para una universalidad de sentenciados, no obstante respondió a una crisis del sistema penitenciario, con lo que se logró paliar dicha crisis, logrando los resultados esperados, esto es, disminuir sustancialmente la población penitenciaria del país y además se logró una mayor disciplina dentro de los centros de rehabilitación social, por el interés de los internos a hacerse merecedores a dicho beneficio, pues cualquier tipo de falta disciplinaria, automáticamente, reduciría la aplicación de las rebajas dispuestas en la ley, más aún si la falta fuese grave, la disminución hubiese sido considerable en número de días descontados de dichas rebajas, alargando de igual forma su permanencia en los centros penitenciarios, hasta lograr su libertad.

Posteriormente, se dictamina un cambio drástico de la consideración anteriormente planteada, como si el legislador hubiese olvidado el espíritu de la reforma anterior y para qué fue dictada. Se reforma el artículo 33 del mencionado cuerpo legal y se establece el período de rebajas en ciento ochenta días cada cinco años. Este tipo de rebajas no constituye un incentivo para que el sentenciado observe una conducta intachable, como en el anterior caso, por lo que la disciplina en los centros se deteriora y cada día son más peligrosos, además de volver al círculo vicioso del incremento desmedido de la población carcelaria, con sus respectivas secuelas que ya anteriormente fueron establecidas.

Algo similar pasa con la disposición constitucional que establece el máximo de duración de la prisión preventiva, norma incorporada también al Código de Procedimiento Penal vigente, bajo el nombre de caducidad de la prisión preventiva. Es de imaginar que para realizar este tipo de reformas, se procedió a un análisis detenido de la duración que, física y jurídicamente, debía tener un proceso penal, sin tener que cargar de excesivo trabajo al juez ni a sus colaboradores, sino uno de acuerdo a los plazos establecidos en la ley y al flujo de procesos existentes, dentro del cual sería posible dictaminar con el suficiente tiempo en cada uno de los juicios a su cargo.

Como en el caso anterior, posteriormente, se realiza una nueva reforma que deje sin piso lo resuelto previamente, creando la figura de la ~~%~~detención en firme+, tirando al piso inclusive la disposición constitucional, volviendo, retrógradamente, a las viejas costumbres de un tiempo ilimitado y no reglamentado para la duración de una etapa del proceso penal, afectando flagrantemente los derechos de los detenidos.

Estos son sólo unos ejemplos del proceder de la Función Legislativa, existen muchos otros que ya se los ha analizado en el presente trabajo, que dejan apreciar, muy claramente, la falta de coherencia en la emanación de normas jurídicas, que se contraponen directamente, con aquellas que fueran establecidas con anterioridad, en respuesta a necesidades tanto de la sociedad como del sistema penitenciario, que al dejarlas sin efecto o dictar normas que producen situaciones que vuelven a generar los problemas que anteriormente se quisieron solucionar.

Al sumirse a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y por supuesto a los centros de rehabilitación a este círculo vicioso, no pueden existir políticas penitenciarias ni programas que puedan tener duración en

el tiempo, con el propósito de lograr la rehabilitación de los sentenciados y su reincorporación a la sociedad, misión y fin que persigue la institución penitenciaria. La aplicabilidad de los diferentes proyectos y programas se ven truncados por la falta de una normativa coherente y disciplinada que se mantenga en el tiempo y permita realizar un trabajo profesional que tenga sustentabilidad. Pero estos reveses constantes hacen que los altibajos permanentes obliguen a armar y desarmar planes y proyectos que se encuentran ideados para lograr la misión de la institución, tratando de adaptarse a las circunstancias, permanentemente cambiantes, con lo que se consigue únicamente es una disgregación de esfuerzos y un trabajo inefectivo en los centros de rehabilitación.

Es indispensable que el legislador, antes de acometer en su empresa de reformar los cuerpos legales, en especial aquellos que se encuentran relacionados con el campo del Derecho Penal, en donde está inmiscuido uno de los principales derechos del ser humano que es el derecho a la libertad, se tome el tiempo necesario para estudiar detenidamente los efectos y el impacto que dichas reformas tengan en el campo al que corresponde y en las instituciones ligadas o relacionadas con el mismo, para no tener, al poco tiempo, que emprender nuevamente a realizar reformas a las reformas realizadas con anterioridad porque no responden a lo esperado por el legislador o por la propia sociedad que era la que exigía estos cambios en las leyes vigentes.

Esta falta de previsión y de planificación en la estructuración de las leyes penales causan un grave deterioro del sistema penitenciario que es el que a la postre debe asumir los conflictos que estas actuaciones desacertadas provocan, convirtiéndose en la piedra de choque entre los internos y las leyes constantemente reformadas, transformándose los centros de rehabilitación en verdaderos campos de batalla como lo hemos podido apreciar en las imágenes difundidas por los medios televisivos en

las que se puede observar la toma de varios centros de rehabilitación del país por parte de los internos y el saqueo y destrozo de los mismos, ante la pasividad de las fuerzas policiales que veían impávidos como estos hechos delictivos se llevaban a cabo, siendo sumamente permisivos y sin realizar ninguna acción con el fin de precautelar los bienes de los centros de rehabilitación que son bienes públicos y cuyo destrozo ocasiona gastos considerables al erario nacional y no permite la realización del trabajo cotidiano en dichos centros.

Toda institución debe responder a una planificación realizada con el análisis detenido de todos los factores que se encuentran involucrados en su accionar, con la finalidad de llevar a cabo un trabajo efectivo y coordinado que permita el cumplimiento de la misión prevista para dicha institución, pero si esa planificación se encuentra constantemente afectada por elementos exógenos que son generadores de conflicto y que cada día surge uno nuevo, es imposible el cumplimiento de los objetivos institucionales y mucho menos de su misión, impidiendo, desde luego, que se pueda llegar a consolidar la visión prevista para la misma.

Los elementos exógenos a los que se hace alusión son, por supuesto, las constantes reformas a las normas legales que la Función Legislativa realiza en lo referente al campo penal. Si se lograra la realización de una reforma estudiada, consensuada y profundamente analizada por los legisladores, no sería necesario, al poco tiempo, realizar una contrarreforma que lo único que produce es efectos nocivos en el sistema penitenciario, pues los legisladores promulgan la disposición legal, la publican en el Registro Oficial y se desentienden de los impactos producidos. La Función Judicial ejecuta dichas normas legales e igualmente manifiesta que lo que hacen es cumplir con lo estipulado en la ley, sin tener tampoco ninguna responsabilidad al respecto, pero es en los centros de rehabilitación en donde se sienten los efectos de dichas

reformas y es en donde se debe enfrentar a los inconformes con las mismas, y estos son generalmente elementos peligrosos que pueden producir un grave daño en la integridad física de los empleados del sistema penitenciario encargados de la custodia de los internos, como en incontables ocasiones ha sucedido. Para evitar que esto suceda y continúe sucediendo, es necesario que la Función Legislativa realice un análisis exhaustivo de las normas a reformar, de manera que el impacto producido no tenga una relevancia mayor o poder aplicar estrategias compensatorias que minimicen los efectos nocivos de dichas reformas, estrategias que deben ser estudiadas y propuestas por los propios legisladores.

6.2 EL ACCIONAR DE LA FUNCIÓN JUDICIAL Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA PENITENCIARIO.

Se está viviendo en la actualidad la controversia que produce la determinación del número de jueces que deben formar parte de la Corte Suprema de Justicia. El principal argumento que se esgrime para defender la reducción del número de jueces de treinta y uno a dieciséis es el que establece que existen varios fallos contradictorios en las diferentes Salas de la Corte Suprema, crean un ambiente de incertidumbre en la colectividad, pues se supone que las resoluciones de dicha Corte generan jurisprudencia y al haber contradicción en los mismos es imposible establecer dicha jurisprudencia que regule la administración de justicia en casos análogos.

Se escucha constantemente acerca de la inseguridad jurídica y los efectos negativos que ésta genera para nuestro país, si bien es cierto

que dicha inseguridad produce efectos impredecibles en los diferentes campos, esta inseguridad produce daños irreparables cuando se trata del campo penal, que es donde están directamente inmiscuidas las personas y uno de los bienes más preciados de la humanidad que es el derecho a la libertad. Es necesario que las normas de este campo sean las que menos cambios tengan para no cometer injusticias que pueden ser motivo de perjuicios inmensos en la vida de aquellos que por diferentes circunstancias se hayan visto involucrados en un proceso penal y mucho peor es si su participación en el mismo ha sido como imputado y se haya ordenado prisión en su contra.

Una de las frases acuñadas por los internos de los centros de rehabilitación es aquella que manifiesta: «Justicia que tarda no es justicia», lo cual refleja un profundo sentimiento de impotencia ante la injustificable demora en el despacho de las causas penales por parte de jueces, tribunales y Salas de las Cortes Superiores y Suprema. No podemos establecer un solo estamento de la justicia en el que podamos manifestar que existe un despacho oportuno y diligente de las causas, en el que las providencias, autos y demás resoluciones judiciales sean despachadas sin que exista de por medio intereses de determinados empleados o funcionarios judiciales y lleguen a los casilleros judiciales oportuna y desinteresadamente, que es como debería ser la costumbre y lo natural.

Esta falta de agilidad y el desinterés que existe en la Función Judicial, es motivo de desconfianza por parte de la generalidad de la ciudadanía y en especial de aquellas personas que se encuentran internas en los centros de rehabilitación. El lento despacho de las causas provoca una ira reprimida en estos ciudadanos, la misma que aflora al momento de tener algún problema, por mínimo que este sea, con cualquiera de sus compañeros o con los guías penitenciarios en cargados

de su custodia, con resultados impredecibles, pero generalmente con un final violento.

El haberse puesto límites a la duración de los procesos demostró que era posible despachar las causas penales en los plazos previamente establecidos, que el tiempo determinado era el indicado para que se conozca y se tramite el proceso, lo cual dio agilidad a la administración de justicia y eran pocos los que, valiéndose de leguleyadas, trataban de sobrepasar esos plazos para acogerse a lo establecido en la disposición constitucional y posteriormente incorporada al Código de Procedimiento Penal, y obtener de esta manera su libertad, pero la gran mayoría se encontraba conforme con que se cumplan los plazos y que su situación jurídica quede plenamente establecida en este período, considerablemente razonable.

Cuando los abogados de ciertos internos trataban de dilatar el proceso para lograr la caducidad de la prisión preventiva, a veces con ayuda de funcionarios y empleados de la propia Función Judicial, era cuando, en la excepción, se declaraba que esta medida era un contrasentido que vulneraba los principios de administración de justicia y permitían la impunidad de los culpables.

Es verdad que fueron talvés muchos los que pudieron solicitar la caducidad, pero también es cierto que la administración de justicia durante el lapso que estuvo en vigencia la caducidad sin ninguna otra norma que la limite, se dio paso a una agilidad administrativa que era el verdadero espíritu de la reforma legal. Pero no podemos dejar de lado una buena reforma por las excepciones que esta pudiere tener, lo que si es necesario es estudiar las potenciales falencias de las que adolezca esta reforma y corregirlas para evitar la impunidad.

Pero fue la Función Judicial la que, muy cómodamente, declaró que los plazos no eran los adecuados debido al gran volumen de juicios que llegaban día tras día y que se debía establecer alguna norma que deje sin efecto dichos plazos, volviendo a la época del oscurantismo y desandando el camino recorrido. Esto dio lugar a la invención de una nueva figura jurídica que era la llamada detención en firme, que abiertamente vulneraba el principio constitucional que limitaba la duración de la prisión preventiva, ahora convertida, después de la Instrucción Fiscal en detención en firme, como si el cambio de nombre cambiara de color los barrotes o el recinto en el que se encuentra el acusado. La prisión era la misma y aún más dolorosa porque ahora sabía el interno que su situación se agravaba, pues ya no existía un límite para esta nueva agonía.

El connotado jurista doctor Walter Guerrero Vivanco, en su obra *Los sistemas procesales penales* comenta:

En el tomo IV de nuestra Obra *Derecho Procesal Penal* ya comentamos el tema y el drama de la prisión preventiva, que nuestros jueces la ordenan con un criterio extensivo y no restrictivo, como debería ser, a tal punto que primero privamos de la libertad al sindicado para luego averiguar si debíamos haberlo privado de la libertad, con lo cual se incrementa el número de presos sin sentencia.¹

Con esta observación se deja en claro la permisividad con la que los jueces y fiscales disponen la prisión preventiva de las personas sin que se tenga una verdadera presunción de la posible responsabilidad que éste tenga dentro del proceso penal. Es así que de las estadísticas realizadas en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, se ha podido establecer que de cien procesos penales iniciados, el 90% de los mismos

¹Guerrero Vivanco Walter. *Los Sistemas Procesales Penales*. Pg.95

había concluido con sobreseimiento o prescripción de la acción; y que sólo el 10% había pasado a la etapa del plenario (cuando se estaba sujeto al anterior Código de Procedimiento Penal); de los cuales el 4% había concluido con sentencia absolutoria y el 6% con sentencia condenatoria.

De los datos anteriores, se puede establecer con claridad meridiana el abuso de la prisión preventiva. De cada cien personas que ingresan a los centros de rehabilitación, en virtud de esta medida cautelar de carácter personal, solamente seis son encontrados culpables del delito por el cual fueron encarcelados; es decir, que para noventa y cuatro personas no existían en realidad fundamentos que hagan presumir su participación en el delito a investigarse, sin embargo fue igualmente ordenada su prisión preventiva dentro del proceso.

Esto obliga a recapacitar si esta medida no es lo más justa que pudiera ser, es necesario además extender indefinidamente la misma para hacerla aún más injusta. Si solamente seis de cada cien internos termina su proceso penal con una sentencia condenatoria, quiere decir que esta medida debe ser obligatoriamente regulada, como ya se lo hizo, o deben los jueces contar con mayores elementos de juicio para poder ordenarla, sin vulnerar los derechos que tiene cada ciudadano. También nos pone a reflexionar en cuanto a la escasa capacidad que tendría la Función Judicial para probar la responsabilidad de los partícipes de un acto delictivo, basados en las estadísticas mencionadas. Igualmente se podría pensar que la Policía Nacional detiene a personas que no son responsables de lo que presuntamente se los acusa, convirtiéndose esto en un irreverente abuso de autoridad.

Cualquiera que sea la explicación a este fenómeno, es importante que se regule de alguna manera la potestad de dictar órdenes

de prisión preventiva dentro de un proceso penal. Los requisitos a seguir deben ser más puntuales, ya que si se establece en el Código de Procedimiento Penal para dictar esta medida cautelar deben existir indicios claros y precisos de que el imputado es autor o cómplice del delito investigado, es decir de que aún existiendo este tipo de indicios, la autoridad judicial se ha equivocado en noventa y cuatro de cada cien casos o no ha tenido la suficiente capacidad de que, a pesar de existir dichos claros y precisos indicios, no haya podido determinar la responsabilidad del acusado logrando una sentencia condenatoria que sea el reflejo de los indicios evocados.

Debe ser la propia Función Judicial la que proponga una reforma en este sentido, para que no se le considere responsable del exceso de presos dentro de los centros de rehabilitación o incapaz de administrar justicia, contando con los elementos necesarios para hacerlo. O solicitar que la Policía Judicial realice un trabajo mucho más técnico, que impida a los responsables de los delitos obtener su libertad, quedando dicho acto en la impunidad, facilitando a los jueces elementos de juicio irrefutables, de manera científica, para que no se permita que tan alto porcentaje de presos obtengan su libertad a pesar de haber cometido o participado en un acto delictivo, don de el principal perjudicado por esta falta de capacidad es todo el conglomerado social que se encuentra amenazado por estos elementos antisociales que abandonan los recintos penitenciarios con una facilidad asombrosa, declarados oficialmente inocentes.

6.3 EL ROL Y OBLIGACIONES DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA CON LA REHABILITACIÓN SOCIAL.

Es una obligación ineludible del Estado el encargarse del cumplimiento de los preceptos contenidos en la Constitución Política de la República y demás cuerpos legales vigentes. En el artículo 18 de la Constitución, en el inciso final, se establece:

Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

Entre estos derechos y garantías esta aquel que protege la libertad individual y el que establece el principio de presunción de inocencia, los mismos que día tras día son inobservados al dictarse órdenes de prisión preventiva en muchos casos arbitrarios y sin sustento legal alguno, de no ser así, como es posible que un alto porcentaje de los detenidos en virtud de esta medida cautelar recobren su libertad en pocos días de habérsela dictado, ¿cómo es posible que esos indicios CLAROS Y PRECISOS se hubieren desvanecido en tan poco tiempo? O es que acaso no eran tan claros y precisos y por lo tanto la decisión de ordenar dicha medida respondía a una costumbre atávica que se la toma sin el debido examen exhaustivo que las circunstancias ameritan.

Esta situación va más lejos cuando en la misma Constitución se establece las responsabilidades del Estado y de sus instituciones, delegatarios y concesionarios en casos de perjuicio a las personas, e igualmente en los casos como los establecidos en el artículo 22 de la Constitución, en el que manifiesta:

Art. 22.- El Estado será civilmente responsable en los casos de error judicial, por inadecuada administración de justicia, por los actos que hayan producido la prisión de un inocente o su detención arbitraria, y por los supuestos de violación de las normas establecidas en el artículo 24.

El Estado tendrá derecho de repetición contra el juez o funcionario responsable.+

Si se aplicara esta disposición constitucional, nuestro Estado debería indemnizar a los cientos de personas contra las cuales se hubiere dictado prisión preventiva y los jueces tendrían deudas millonarias por dicha causa si se aplica el derecho de repetición, ya que como se ha señalado, noventa y cuatro personas de cada cien no llegan a tener una sentencia condenatoria, por lo tanto se ha determinado su inocencia, pero luego de haber permanecido detenido dentro de un centro de rehabilitación social durante un período indeterminado, el mismo que genera responsabilidad por esta inadecuada administración de justicia.

De acuerdo con la Constitución, según consta en el último inciso del artículo 208, es obligación exclusiva del Estado la rehabilitación de los individuos que hayan recibido sentencia condenatoria por su participación en el cometimiento de un delito y la administración indelegable de los centros de rehabilitación social, obviamente también es responsabilidad del Estado el proveer de los recursos necesarios para lograr dicho fin, de manera oportuna y suficiente.

Dentro del presupuesto general del Estado, hasta el año 2004, no se encontraba ningún rubro destinado a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, a pesar de que dicha institución había manifestado por innumerables ocasiones a las diferentes autoridades encargadas del funcionamiento del sistema penitenciario desde el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, presidido por el Ministro de Gobierno, que los recursos provenientes de la multa de los cheques protestados por insuficiencia de fondos, que era el único ingreso que financiaba el presupuesto de la institución, eran totalmente insuficientes y cada día disminuía su volumen, determinando un completo desfinanciamiento del presupuesto anual.

A pesar de los constantes pedidos institucionales en el sentido de que era el Estado el encargado de financiar al sistema penitenciario y consecuentemente asumir la responsabilidad de brindar el tratamiento necesario para lograr la rehabilitación integral de los sentenciados, no se acreditaba ningún ingreso del presupuesto del Estado para dicha institución, por lo que la crisis se agravaba a cada momento.

Es recién en el 2005, que tras informar al Presidente de la República y autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas de la verdadera magnitud del desfinanciamiento de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y la crisis que se estaba viviendo dentro del sistema, que se sensibiliza y se logra se considere una asignación para el funcionamiento de la institución, ya que los diferentes servicios de las instituciones bancarias habían logrado dejar casi en cero los ingresos de dicha institución.

Los requerimientos básicos para poder funcionar en las mismas condiciones que se lo había venido haciendo, sin ningún aporte adicional, llegaba a \$ 75´000.000,00 de dólares, pero tras un análisis por parte de los técnicos del Ministerio de Economía, se recortó dicho presupuesto y se adjudicó la suma de \$ 5´000.000,00 de dólares, cifra inmensamente más pequeña que la requerida al Estado y que no cubría las necesidades mínimas, logrando posteriormente que el Congreso Nacional adjudique un monto de otros \$ 6´000.000,00 de dólares más, que a pesar de eso no logran financiar las necesidades del sistema, el mismo que a mediados de año se verá inmerso en una nueva crisis económica que afectará a los más de diez mil internos que se encuentran detenidos en los centros de rehabilitación del país y consecuentemente a sus empleados.

Es inconcebible que a un perro o a un caballo que se los mantiene dentro de la fuerza pública, reciban para su alimentación un presupuesto mayor que el que reciben las personas detenidas en el sistema penitenciario. Cada interno recibe ochenta centavos de dólar par su alimentación diaria, tres comidas al día. Esta situación es superable en los centros donde existe una alta concentración de internos, pues los costos por persona disminuyen por el volumen de consumo, pero en los centros donde no existe un elevado número de internos es prácticamente imposible poder brindar una alimentación adecuada a los internos.

Es así como se preocupa el Estado de la rehabilitación integral de los sentenciados, tratándoles de una manera inhumana, sin destinar para su manutención por lo menos una cantidad de dinero digna, que por lo menos sea igual o superior a la que se destina para la alimentación de los animales que se tiene dentro de las instituciones militares o policiales. No es posible que un ser humano sea tratado en condiciones inferiores a las que se trata a los animales, por necesarios que estos sean. Es obligación y compromiso del Estado el proteger los derechos de todas las personas, y uno de ellos el derecho a una vida digna, el cual con lo que se establece en esta comparación se encuentra totalmente violado.

Se debe proporcionar a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social los recursos necesarios para su funcionamiento y además para el cumplimiento de su misión, pues de lo contrario se estaría incumpliendo con la obligación estatal de encargarse del sistema penitenciario y de la rehabilitación integral del condenado, afectando directamente a la seguridad interna de la nación y a los principales derechos y garantías tanto de los internos como de los funcionarios y empleados del sistema penitenciario.

Es indispensable que la colectividad y en especial el Estado tome conciencia de la responsabilidad que tiene la sociedad para con el sistema penitenciario, es preferible invertir en rehabilitación que gastar en prevención y represión de los delitos. Un delincuente regenerado y reinsertado en la sociedad, genera un efecto multiplicador en la rehabilitación de otras personas con las mismas desviaciones, e influye en el entorno social y familiar al que pertenece de una manera positiva evitando que sus allegados se involucren en actividades ilícitas; pero si por el contrario no se realiza la inversión necesaria para lograr dicha rehabilitación, el efecto es contrario, determina que otros miembros de su núcleo social o familiar se vean involucrados en el cometimiento de actos delictivos que este individuo realiza con la participación de estas personas allegadas a él, multiplicándose igualmente los efectos negativos que dicha persona genera.

6.4 PRINCIPALES PROBLEMAS QUE AFECTAN AL SISTEMA DE REHABILITACIÓN SOCIAL.

Son innumerables y de distinta naturaleza los problemas que afectan al sistema penitenciario, pero podemos identificar a aquellos que constituyen la parte neurálgica de la situación crítica en la que actualmente se encuentra sumida la institución y que interfieren en la consecución de los resultados esperados por la sociedad de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, lo cual la convierte en el blanco de duras críticas emitidas en su contra, con razón o sin razón, pero en la mayoría de los casos por desconocimiento de las causas que las originan.

Es necesario considerar en primer lugar la condición en la que se encuentra la infraestructura física con la que cuenta en la actualidad el sistema penitenciario, casi en su totalidad, cuenta con edificaciones que nunca fueron concebidas ni construidas para prestar las condiciones de una cárcel, mucho peor para servir como centro de rehabilitación social. Edificios y casas viejas, adaptadas para embodegar seres humanos, que datan del siglo XIX y que por el inexorable paso del tiempo han venido deteriorándose constantemente, ayudados por los continuos intentos de evasión mediante túneles y horámenes realizados por los internos en búsqueda de la ansiada libertad por medios ilícitos.

Dichas edificaciones no pueden servir ni siquiera para considerarlas como cárceles, peor para poder brindar un adecuado tratamiento de rehabilitación integral, que requiere de determinadas condiciones que favorezcan la aplicación de los tratamientos y terapias necesarias par lograr los objetivos deseados. Por lo expuesto es indispensable e inmediato el contar con una infraestructura adecuada para efectuar un trabajo efectivo en el campo de la rehabilitación. Sin poder contar con este importante elemento es sumamente difícil emprender programas y proyectos rehabilitadores, pues resulta imprescindible contar con espacios físicos en los que se pueda reeducar, enseñar, capacitar y rehabilitar a los internos mediante escuelas, talleres, bibliotecas, comunidades terapéuticas que van marcando el desarrollo del interno dentro del proceso de rehabilitación y readaptación necesario para poder reinsertarlo en su entorno familiar y social sin que represente una amenaza para el mismo, convirtiéndolo en un elemento productivo que pueda afrontar los requerimientos básicos y las necesidades personales como también las de su familia.

Este constituiría un costo considerable pero indispensable para emprender en un programa serio y responsable de rehabilitación social integral, sin este requisito fundamental sería imposible pensar en lograr los objetivos previstos para la institución penitenciaria. Por lo que el Estado debe asumir la responsabilidad de dotar al sistema de la infraestructura física requerida. Existen gobiernos de varios países que han mostrado interés por colaborar en la construcción de nuevos centros de rehabilitación que cumplan con las exigencias y características indispensables con las que debe contar un centro de esta naturaleza, pero los intereses personales han impedido que se lleven a cabo estos proyectos. Es necesario que se trabaje con un sentido de patriotismo y desinterés para que se pueda lograr aprovechar estas oportunidades que se presentan y no pueden perderselas por los voraces apetitos de ciertos funcionarios o políticos que el único pensamiento que los mueve es el del enriquecimiento ilícito.

No se está pidiendo que se construya un centro de rehabilitación en cada ciudad o en cada una de las provincias. Lo básico, de acuerdo a las cifras que se ha manejado acerca del número de internos que reciben sentencia condenatoria, sería un centro, suficientemente grande, en la sierra y otro en la costa, con una capacidad aproximada de tres mil internos cada uno. De esta manera, aquellos que reciban sentencia condenatoria pasarían a estos centros de rehabilitación, mientras que el resto de la población penitenciaria que todavía no ha sido sentenciada o que su sentencia no se encuentra firme y ejecutoriada permanecería en los centros con los que actualmente se cuenta y que de acuerdo a lo manifestado en la Constitución Política, serían centros de detención provisional. Contando con estos dos centros, el problema de hacinamiento se vería remediado en gran parte, además que se podría concentrar esfuerzos en sólo dos centros para llevar a cabo programas específicos de tratamiento y rehabilitación, situación que en la actualidad

se realiza en los treinta y cuatro centros del país, creando una dispersión del recurso humano y una falta de coordinación a nivel nacional en cuanto a políticas de rehabilitación.

Si se pudiera contar con esos dos centros de rehabilitación para la población penitenciaria del país se podría emprender con programas consistentes de rehabilitación agrupando en cada centro a lo mejor de los profesionales con los que cuenta el sistema penitenciario para realizar exclusivamente dichos programas, facilitando considerablemente la labor de rehabilitación y además aislando a los sentenciados de los demás internos que no lo son, en centros especializados como lo establece la ley y dentro de éstos, igualmente separar a aquellos que han sido sentenciados por delitos reprimidos con prisión de los que han recibido sentencias de reclusión, lo que hace más óptima la labor de rehabilitación en cada uno de los grupos humanos y en cada interno, ya que se establece en la ley que la rehabilitación debe ser individualizada.

Otro de los problemas que afronta el sistema penitenciario es la falta de recursos económicos para su normal funcionamiento. Es necesario contar con fondos propios que permitan dar agilidad a trámites como por ejemplo la reconstrucción de paredes o subsuelo afectados por acción de los internos en sus intentos de evasión, situación que es de carácter emergente y debe ser solucionada inmediatamente, pues de lo contrario constituiría un grave riesgo para la seguridad del centro. Es necesario realizar el trámite que cualquier otra institución lo hace para realizar una adquisición, presentar proformas, solicitar los fondos, etc., lo cual debido a la urgencia del requerimiento no es procedente hacerlo, por lo que se debe considerar al sistema penitenciario como una institución de excepción.

El artículo 50 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social manifiesta:

%Art. 50.- (Saldo de caja).- Los saldos de caja que, por cualquier concepto, se registren anualmente, no se revertirán a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional, sino que quedarán en beneficio de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.+

Este artículo permitía a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social contar con los saldos de caja que no se hubieren utilizado en el ejercicio económico anterior, con lo cual se contaba con un fondo que posibilitaba realizar los gastos emergentes sin recurrir al proceso anteriormente indicado, lo cual facilitaba este tipo de reparaciones y permitía contar con un fondo que podía servir como ahorro para futuras inversiones en la construcción de un centro como el propuesto.

A partir de la expedición de la Ley de Presupuesto del Sector Público, en sus artículos 29 y 40, este artículo quedó sin efecto, pues dicha ley dispone que todos los saldos que tenga una institución deben ser revertidos a la Cuenta del Estado, lo cual no permite a la institución contar con esta provisión de emergencia, que tanta falta le hace al sistema por sus características especiales.

Es el Estado quien debe preocuparse de brindar, no al delincuente, sino a la sociedad, una rehabilitación integral al condenado, para que no represente un peligro para la comunidad. Por lo tanto es necesario proveer de los instrumentos adecuados para el efecto y mantener un concepto básico de respeto a los derechos humanos de las personas que conforman la población penitenciaria. Los recursos deben ser invertidos en este sector ya que constituye responsabilidad gubernamental el hacerlo, la misma que constantemente ha sido eludida, dejando a rehabilitación social en un completo abandono.

Al haber disminuido de manera considerable los ingresos provenientes de los cheques protestados, es necesario establecer una nueva forma de financiamiento para la institución. Con el monto aportado por el Estado en el Presupuesto General, no es suficiente, por lo que se ha propuesto la creación de un impuesto a las tarjetas de crédito o dinero plástico, que han sido los instrumentos que han sustituido a los cheques, pero ha habido una seria resistencia para poder cristalizar este proyecto, talvés por intereses particulares o falta de concienciación de la sociedad en que éste es un problema de todos y hay que participar en su solución, en lugar de únicamente realizar críticas a un sistema que no recibe el apoyo de nadie y que todos quieren verlo funcionar de una manera óptima, pero que con las limitaciones que tiene es imposible.

El sistema penitenciario es un sistema especial que no tiene comparación con ninguna otra institución del Estado, por lo cual es necesario diferenciarlas de las demás en lugar de querer-a la fuerza-asimilarla con otra parecida, por lo tanto es preciso que cuente con una escuela de formación de guías penitenciarios e incluso con una policía penitenciaria como existe en otros países, donde se especializa a los empleados encargados de la custodia y vigilancia de los internos en técnicas y procedimientos utilizados en este tipo de institución, ya que constituyen una gran responsabilidad a la vez que un altísimo riesgo.

Se podría realizar otro trabajo y muy extenso para enumerar los problemas del sistema penitenciario, pero con solucionar los anotados, se podría realizar un trabajo que cubra las expectativas sociales y permita lograr una rehabilitación integral de los sentenciados. Pero no se puede dejar de establecer que el marco legal que incide directa o indirectamente en el sistema penitenciario tiene una ingerencia muy desfavorable en el desarrollo institucional, por lo que es necesario abordar este tema con

seriedad y considerando sus impactos en el campo de la rehabilitación y la manera en como modifican los escenarios con cada reforma legal.

6.5 FINES, CONSIDERACIONES Y CONTENIDOS QUE DEBEN TENER LAS NORMAS JURÍDICAS QUE IMPLICAN IMPACTO SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO.

La reforma de una ley debe tener como objetivo la solución de un problema, pero dicha solución no puede ser únicamente considerada como una medida inmedatista, pues vendría a convertirse en un recurso parche, que genera un alivio momentáneo, pero que en poco tiempo vuelve a producirse el problema, por lo tanto es necesario realizar un análisis de los fines que persigue una ley o una reforma legal, considerando en dicho análisis las condiciones del campo de su aplicabilidad y los contenidos que debe abarcar para ser efectiva en su ejecución.

Las normas jurídicas que tienen incidencia en el sistema penitenciario son variadas, las principales son las que regulan directamente al sistema, o sea las contenidas en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y en su Reglamento; al ser una institución que es la encargada de la custodia de las personas que han infringido la ley penal y de la rehabilitación de aquellos que han sido encontrados culpables de dichos delitos, existe una relación directa con las disposiciones establecidas en el Código Penal; pero para llegar a ordenar la prisión de un ciudadano y para condenarlo es necesario seguir determinados procedimientos, los mismos que se encuentran establecidos en el Código de Procedimiento Penal; obviamente, todas las

personas tienen derechos y garantías que deben ser respetadas, los internos del sistema penitenciario no son la excepción y dichos preceptos los encontramos contenidos en la Constitución Política de la República. Estos son los principales cuerpos legales, cuyas normas inciden en el sistema penitenciario.

Las reformas que se realizan en estos cuerpos legales, generan impacto en rehabilitación social, unas veces de manera imperceptible, otras en forma muy grave, a tal punto que son motivo de crisis en el sistema, por lo tanto es de suma importancia que dichas reformas sean analizadas con detenimiento, con un estudio de impacto y con medidas compensatorias que minimicen los efectos producidos o los neutralicen.

Aquellas reformas que generan un incremento acelerado de la población penitenciaria, son en las que mayor énfasis se debe poner en su análisis porque los problemas que acarrearán son muchos y de diferente índole, pero todos producen una fuerte repercusión en especial en la seguridad de los centros. Como ya se encuentra anotado, la salud se ve afectada, la violencia crece día a día y la disciplina es difícil de mantener.

Este tipo de reformas deben venir acompañadas de otras que neutralicen sus efectos, por ejemplo: si se dicta la detención en firme, que incrementa el número de internos en los centros de rehabilitación, es necesario instruir a los jueces para que se dicten medidas alternativas a la prisión preventiva en los casos de delitos sancionados con prisión, como lo estipula el Código de Procedimiento Penal o establecer que para este tipo de delitos se fije en un plazo perentorio de quince días el monto de la fianza, lo cual descongestionaría los centros de rehabilitación y permitiría una mejor defensa del individuo en goce de su libertad.

Pero estas consideraciones, hasta cierto punto técnicas, no son tomadas en cuenta por los legisladores que realizan las reformas sin detenerse a pensar en los efectos que estas producen, tanto es así que al poco tiempo deben emprender con otras nuevas, las mismas que por ser tampoco analizadas, generan un círculo vicioso de reformas y contrarreformas. En poco tiempo estaremos viendo como realizan una reforma para disminuir la población penitenciaria producida por la detención en firme y la disminución de las rebajas a los sentenciados, habrá que establecer un período de caducidad también para esta figura jurídica, para evitar la violación de los derechos de los internos con la duración indefinida del tiempo de la misma. Igualmente tendrán que aumentar las rebajas ya que las establecidas son tan mínimas que no representan un incentivo para los internos lo cual es contraproducente en el plano de la disciplina interna.

Otra reforma que aún no se siente sus impactos pero que en poco tiempo se los sentirá es aquella que acumula las penas hasta treinta y cinco años, que a más del incremento poblacional dará a los centros la custodia de personas más violentas, que no tienen nada que perder y son de mucho más cuidado. De la misma manera, el iniciar un juicio por cada delito cometido dentro de una misma acción produce un aumento poblacional que poco a poco se va sintiendo. Estas reformas serán motivo de otras que tengan por objeto el disminuir la población penitenciaria.

Lo importante es hacer notar con la liviandad que se toman las decisiones de implementar reformas sin un análisis previo que determine el impacto a producir en el medio en el que influyen y sin generar medidas de compensación que minimicen dicho impacto, por lo que cada reforma obliga a implementar una nueva en el corto plazo.

Las consideraciones a tener en cuenta son los efectos que se espera producir con los cambios establecidos, para que tenga duración en el tiempo y no necesite de una reestructuración poco después de realizada la reforma, cayendo en un círculo vicioso del cual parece imposible el lograr salir. Son sólo respuestas inmediatistas a reclamos de ciertos sectores de la sociedad, sin la suficiente investigación del campo de influencia que tendrán estas y su magnitud.

6.6 PROPUESTA DE REFORMA A LAS DIFERENTES NORMAS LEGALES QUE GENERAN CRISIS EN LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL.

Intentar realizar reformas duraderas para el sistema penitenciario es una tarea de titanes, pues los criterios son sumamente variados de acuerdo al punto que se esté tocando. Unos quieren mantener al delincuente el mayor tiempo posible tras las rejas; otros desean que se realice un cambio total del individuo a través de programas de rehabilitación integral que lo transformen en personas productivas que se encuentren en capacidad de reintegrarse a la sociedad; mientras que otros-talvés más realistas- simplemente luchan porque se respeten los derechos humanos de estas personas, atendiendo el debido proceso, en los plazos mínimos, que reciban sentencias justas, acordes al delito cometido y que puedan acogerse a los beneficios que la buena conducta, trabajo y capacitación permiten dentro del régimen progresivo, que se encuentra normado en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social vigente.

Hemos visto la diversidad de problemas que afectan al sistema penitenciario y la falta de compromiso de las diferentes funciones del Estado para solucionarlos. Que se debería emprender con una reforma estructural para tratar de empezar de cero y modificar totalmente al sistema, pero esto no es posible, por lo tanto es necesario empezar por el principio: donde se originan las leyes y las tantas veces mentadas reformas: en la Función Legislativa, en el Congreso Nacional, en las Comisiones Permanentes, en los honorables diputados y en la propia Constitución Política de la República del Ecuador.

Pero es necesario observar que, la falta de disposiciones que regulen las normas que establecen los requisitos para proponer proyectos de ley o reformas- parece un trabalenguas pero no lo es- pueden llegar a ser el factor determinante de este descalabro.

En nuestra Constitución Política, en el Capítulo V, que trata De las Leyes, en la Sección Segunda, bajo el título De la Iniciativa, en el artículo 148, se establece lo siguiente:

Art. 148.- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y será presentado al presidente del Congreso con la correspondiente exposición de motivos. Si el proyecto no reuniere estos requisitos no será tramitado.+

Al tenor de este artículo se puede establecer la facilidad que existe para que, quien la Constitución faculta para proponer un proyecto, pueda hacerlo sin tener más que dicho proyecto de ley o de reforma; un motivo, que muchas veces es subjetivo y eso es todo. Nadie pide un estudio técnico, una consulta a la o las partes directamente involucradas o afectadas, un análisis pormenorizado de los efectos y el impacto que

producirá y de las medidas compensatorias o neutralizantes de dicho impacto.

Por aquí es por donde se debe empezar a desenrollar la maraña, por lo cual sería importante que luego del artículo 148 de la Constitución Política, se agregue un inciso que manifieste:

Los proyectos de ley presentados, a más de lo establecido en el inciso precedente, deberán ir acompañados de un informe técnico del impacto que producirá y en qué instituciones, organismos y/o entidades, así como las medidas que deberán ser aprobadas y aplicadas para neutralizar dicho impacto o para compensarlo.+

Si se empieza por establecer esta, al parecer mínima, condición para que se pueda presentar un proyecto de ley o de reforma a la ley, se dará un paso gigante en la solución de un sinnúmero de problemas que muchas normas inconsultas y sin el suficiente conocimiento técnico por parte de los legisladores proponentes, generan en diferentes áreas del entorno estatal y privado, así como en distintas instituciones, organismos y entidades.

Esta disposición obligará al legislador, o a quienes la Constitución faculta para presentar proyectos de ley, a ahondar en el tema propuesto, conocer el entorno en el que se desenvuelve dicha norma legal y analizar concienzudamente el impacto que generará en dicho entorno, además de idear soluciones a los problemas que esta ley pudiere producir en una o varias áreas, instituciones, organismos y entidades del entorno en el que desarrolla su influencia.

Una vez que se incorpore a la Constitución Política del Ecuador esta norma, se podrá apreciar una mejor calidad de proyectos de ley por

parte de los proponentes, que no respondan solo al clientelismo ni a la demagogia, como actualmente sucede, que por lograr simpatías con ciertos sectores políticos o económicos o con la ciudadanía que eventualmente los puede reelegir o considerar para otras dignidades, o por antipatías, igualmente, con ciertos sectores o personas, logran alianzas para aprobar algún proyecto que no tiene el necesario estudio técnico e incluso científico, dependiendo del área al que corresponda, que luego se ve las inconveniencias de haber aprobado dicho proyecto y los problemas, a veces inmensos, que éstos generan.

Con esta reforma se podrá apreciar que, no sólo en el sistema de rehabilitación social, se verán superados los problemas que este tipo de proyectos generan, poniendo en peligro, en muchos de los casos, la integridad física e incluso la vida de los empleados y funcionarios del sistema penitenciario, pues ya muchos son los caídos en el cumplimiento del deber, sino que también en todos los sectores del convivir nacional, se dictarán leyes y se realizarán reformas que tendrán un verdadero sustento legal, técnico y científico de los alcances de dicho proyecto, como también del impacto generado y de las soluciones y medidas compensatorias o neutralizantes a dicho impacto.

Todo un país se beneficiará de esta nueva manera de hacer política y de generar leyes y en especial las instituciones más frágiles, como la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y por supuesto los centros de rehabilitación social, que es incapaz de absorber el impacto que producen estos cambios en las normativas legales que inciden directa o indirectamente con su funcionamiento, generando crisis de tal magnitud que hace imprescindible, que al corto plazo, se emprenda en una nueva serie de reformas para solucionar los problemas que las anteriores reformas o leyes ocasionaron.

Ya no se producirá una lluvia de recursos de amparo presentados por los afectados de proyectos de ley inconsultos y demagógicos, que conculcan los derechos y garantías de los habitantes de nuestro país, ya no se verán instituciones, como la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en crisis, una y otra vez, ya no se verán paros y huelgas por la imposibilidad en el cumplimiento de una ley acordada demagógicamente por intereses politiqueros, ya no se verán proyectos viscerales propuestos por legisladores ignorantes y trasnochados, que, por su falta de conocimiento del tema tratado, no tienen ni pies ni cabeza y son inaplicables, pero entran a debate por la simplicidad de la actual norma constitucional que no requiere de esta propuesta que es sumamente básica e importante.

Ahora toca tratar del cuerpo legal que rige a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, este es el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en el cual es importante la realización de una serie de reformas, las principales de éstas se encuentran plasmadas en un proyecto de ley que se lo va a discutir en segundo debate en el Congreso Nacional, siendo elaborado por el autor de este trabajo en conjunto con un grupo de empleados de la FENSPRES, Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social, el mismo que me permito transcribir a continuación:

**Í PROYETO DE LEY REFORMATORIA DEL CODIGO
DE EJECUCION DE PENAS Y REHABILITACION
SOCIAL**

EL H. CONGRESO NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 208 de la Constitución Política de la República del Ecuador dispone que ~~el~~ sistema penal y

el internamiento tendrán 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.

Que, es necesario que las instituciones que velan por la libertad de las personas tengan plena autonomía, con la finalidad de garantizar la independencia de sus decisiones y, en especial, una plena observancia de los derechos ciudadanos.

Que, es menester implementar como política penitenciaria de largo alcance, programas educativos y de capacitación, como mecanismos idóneos de rehabilitación social destinados a lograr la superación personal y familiar de los internos.

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente:

LEY REFORMAORIA DEL CODIGO DE EJECUCION DE PENAS Y REHABILITACION SOCIAL

Art. 1.- En el inciso Primero del Artículo 3 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sustitúyase la palabra ~~entidad~~ por ~~organismo~~, y, en el inciso Segundo. Sustitúyase la frase ~~funcionará adscrito al Ministerio de Gobierno~~ por ~~funcionará como una persona jurídica de derecho público, con autonomía técnica, funcional, administrativa y financiera, dentro de un régimen de carrera penitenciaria, adscrito al Ministerio de Gobierno.~~

Art. 2.- Sustitúyase el Artículo 4 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social por el siguiente:

~~Art. 4.-~~ El Consejo Nacional de Rehabilitación Social estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Gobierno o su delegado, quien lo presidirá,
- b) El Ministro Fiscal General o su delegado;
- c) El Defensor del Pueblo o su delegado;

d) El director del Instituto de Criminología de la Universidad Central del Ecuador;

e) Un delegado de la Corte Suprema de Justicia que, en forma obligatoria, será un Ministro de una de sus Salas de lo Penal; y,

h) El Presidente de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social o su delegado.

Actuará como Secretario Ejecutivo del Consejo el Director Nacional de Rehabilitación Social.

El Vicepresidente del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, que reemplazará al Presidente en caso de ausencia temporal, será elegido de entre los demás miembros en la primera sesión del Consejo; y, durará dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

El Consejo designará a su Prosecretario de entre los profesionales de carrera de la Dirección de Rehabilitación Social.

Los delegados ante el Consejo deberán acreditar conocimientos en materia penitenciaria, criminológica o penal.†

Art. 3.- En el artículo 5 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sustitúyanse los siguientes literales:

3.1 El literal d) por el siguiente texto: **%d)** Elaborar la proforma presupuestaria y ponerla a consideración del Ministerio de Economía y Finanzas†

3.2 El literal c) por el siguiente texto: **%c)** Designar al Director Nacional de Rehabilitación Social, previo concurso público de oposición y méritos, quien durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones ; y, destituirlo o sancionarlo por las causales señaladas en la Ley.†

3.3 El literal i) por el siguiente texto: **%i)** Crear o suprimir centros de rehabilitación social; unidades especiales de

detención y tratamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de la República; y, el Instituto de Investigación y Capacitación Penitenciaria.+

3.4 Suprímense los literales f), g), j) y m).

Art. 4.- En el artículo 9 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, luego de la frase %contraer obligaciones+ agréguese el siguiente texto: %o con autonomía administrativa y financiera, dentro de un régimen de carrera penitenciaria+.

Art. 5.- En el artículo 9 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, luego de la frase %o por lo menos+, agréguese %cinco años en funciones administrativas dentro de instituciones penitenciarias o título de criminólogo, administrador penitenciario o afín, otorgado por un Instituto de Educación Superior, con experiencia mínima de cinco años en la materia.+.

Art. 6.- En el artículo 10 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, sustitúyanse y/o agréguese los siguientes literales:

6.1 Sustitúyase el literal c) por el siguiente texto: %Nombrar, previo concurso de merecimientos y oposición, a los directores o jefes departamentales; y, directores de todos los centros de rehabilitación social.+.

6.2 A continuación del literal c), agréguese el siguiente literal innumerado: %o) Nombrar, de conformidad con la Ley, a los funcionarios y empleados de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, los que estarán sujetos a las normas que establece el régimen de carrera penitenciaria.+.

6.3 Sustitúyase el literal d) por el siguiente texto: %o) Sancionar, de conformidad con la Ley, a los funcionarios señalados en los literales anteriores.+.

6.4 A continuación del literal d), agréguese los siguientes literales innumerados:

%o) Contraer la adquisición, construcción, adecuación y mantenimiento de los centros de rehabilitación social.± y,

~~6~~) Organizar programas para que las instituciones de asistencia y servicio social presten auxilio a los internos y a sus familiares.+

6.5 Sustitúyase el literal m) por el siguiente texto: ~~6~~) Requerir al Consejo Nacional de Rehabilitación Social la aprobación correspondiente para la creación o supresión de centros de rehabilitación social, sobre la base de estudios técnicos y estadísticos.+

6.6 A continuación del literal r), agréguese los siguientes literales innumerados:

~~6~~) Ejercer la jurisdicción coactiva, de por sí o por delegación, para el cobro de créditos y multas a favor de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social; y, al efecto, emitir o anular títulos de crédito, contratar con terceros, de ser el caso, los servicios de cobranza de los mismos conforme al reglamento que se expida; y, el control de la recaudación de la multa que a su favor establece la Ley sobre los cheques protestados, a cuyo efecto la Superintendencia de Bancos y Seguros remitirá de oficio o previa petición del Director Nacional de Rehabilitación, en forma mensual y obligatoria, la información que en tal sentido deben remitirle las instituciones financieras y aquella referente a las multas que estuvieren pendientes de pago.† y,

~~6~~) Disponer el remate en pública subasta, previa autorización del Ministerio de Economía y Finanzas, de títulos de crédito, con sujeción a las normas legales pertinentes.

El adquirente de la cartera podrá requerir al juez de coactivas de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social el inicio de la coactiva para su cobro, asumiendo todos los costos y gastos que demande el trámite respectivo, el cual será cancelado por el coactivazo y, de no hacerlo, por el adquirente de la cartera.+

Art. 7.- En el segundo inciso del Artículo 37 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, luego de las palabras ~~dentro de las~~+ sustitúyase ~~48~~ horas+ por ~~24~~ horas+.

Art. 8.- A continuación del Artículo 50 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, agréguese el siguiente artículo innumerado:

%Art. ò .- Se otorga a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, la competencia para emitir títulos de crédito y recaudar, incluso mediante la jurisdicción coactiva, los valores provenientes de las multas señaladas en el Artículo 49.+

Art. 9.- Sustitúyase el Artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social por el siguiente:

%Art. 33.- Los internos sentenciados podrán obtener reducciones parciales de las condenas privativas de libertad hasta por sesenta días semestrales, contados desde la fecha en la cual hubieren ingresado al centro de detención.+

Art. 10.- Sustitúyase el artículo 34 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social por el siguiente:

%Art. 34.- Para efecto de las reducciones parciales de las condenas privativas de libertad, podrá concederlas el Director Nacional de Rehabilitación Social, siempre y cuando se hubiere cumplido al menos el 50% de la misma, considerando la conducta del sentenciado, su personalidad y afán de rehabilitarse, si hubiere demostrado interés por su rehabilitación o asistiere a los centros de capacitación y trabajo, tratamiento psicológico, motivación u otros, previo informe favorable del Departamento de Investigación y Evaluación del centro de rehabilitación social en el cual el sentenciado cumpla su pena privativa de libertad.

En el caso de que el sentenciado hubiere accedido a rebajas de penas y, con posterioridad, cometiere alguna falta grave, perderá la rebaja concedida, pudiendo ser sujeto de rebajas menores de acuerdo a la gravedad de la falta y conforme al informe que, al respecto, emita el Departamento de Investigación y Evaluación.

Las evaluaciones se efectuarán trimestralmente y se adjuntaran al registro individual del interno, debiendo sus

resultados ser notificados al Director de Rehabilitación Social.:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.-

PRIMERA.- Los bienes muebles e inmuebles decomisados definitivamente mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, dictada en contra de los sindicados de narcotráfico, en aplicación de la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas y normas relativas a la Procuraduría General del Estado, serán rematados en pública subasta dentro de los sesenta días inmediatos posteriores a la vigencia de esta Ley, sea cual fuere el destino que respecto de los mismos se hubiere establecido; y, el producto de dicho remate se distribuirá ente las instituciones beneficiarias de acuerdo con la Ley, entendiéndose en consecuencia que todo contrato de comodato, de arrendamiento o cualquier otro limitante del uso y goce de dichos bienes queda sin efecto mediante la presente disposición.

SEGUNDA.- Dentro de los treinta días posteriores a la vigencia de la presente Ley, el Secretario Ejecutivo del CONSEP remitirá a las instituciones beneficiarias del producto de la venta de los bienes decomisados, un listado de todos los bienes cuyo decomiso se hubiere declarado mediante sentencia ejecutoriada a partir del 15 de octubre de 1997. El mencionado listado deberá ser actualizado en forma mensual.

TERCERA.- El Ministro de Economía y Finanzas dispondrá la devolución inmediata, a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, de los valores que le hubieren sido retenidos por concepto de lo señalado en el Artículo 50 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

DOSPOSICION FINAL.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, Distrito Metropolitano a los ñ

CERTIFICO, que el presente Proyecto de Ley fue discutido y aprobado en sesión de la Comisión

Especializada Permanente de lo Civil y Penal, celebrada el 09 de junio de 2004.+

Analizando los puntos más destacados de este proyecto de reforma, podemos anotar que en el artículo 1 del proyecto, que reforma al artículo 3 del código, se declara una autonomía técnica, funcional, administrativa y financiera, dentro de un régimen de carrera penitenciaria; esto es con el fin de evitar que sea el Ministerio de Gobierno quien controle a la institución, convirtiéndola en botín político de cada gobierno de turno y que sean los empleados del sistema con experiencia quienes se encarguen del manejo del mismo, no personas que desconocen el medio y ocasionan más problemas que los que solucionan durante su paso por la institución.

En el artículo 2, del proyecto que reforma al artículo 4 del Código en mención, ya no se considera al delegado del Presidente de la Corte Suprema de Justicia como Vicepresidente del Consejo y se establece una elección para tal dignidad, además se dispone que sea un Ministro de una de las Salas de lo Penal; se sustituye al Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio del Trabajo por el Defensor del Pueblo o su delegado, esto es por cuanto dicho director no ha cumplido ningún papel en el Consejo, subordinándose siempre a lo propuesto por el Presidente del Consejo, además para tener un representante de los derechos y garantías de la sociedad para que haga valer dichos beneficios para los internos en el seno de este cuerpo colegiado.

En el artículo 3, que reforma al artículo 5, el literal b) se refiere a la autonomía, ya que no pasaría a la proforma del Ministerio de Gobierno; en el literal e) cambia la forma de designar al Director Nacional de Rehabilitación Social, que actualmente es designado en base de una

terna propuesta por el Ministro de Gobierno, lo cual incorpora a la dirección personas sin la experiencia necesaria para el cargo.

En el artículo 5, que reforma el artículo 9, se establece los requisitos para ser Director Nacional de Rehabilitación Social, exigiendo la experiencia mínima que debe tener dicho funcionario, para el buen manejo de la institución penitenciaria.

En el artículo 6, que reforma al artículo 10, se propone nuevas atribuciones al Director Nacional de Rehabilitación Social, que son más lógicas, de acuerdo a su condición de máxima autoridad en el plano administrativo, como es el nombramiento de directores de centro de rehabilitación y demás empleados y funcionarios de acuerdo al régimen de carrera penitenciaria. A continuación del literal g), se añade un inciso en el que se concede la jurisdicción coactiva a la institución para el cobro de créditos y multas, ya que en la actualidad esta función la lleva a cabo el Ministerio de Economía y Finanzas de una manera muy irregular y displicente, lo que no permite el cobro de los recursos que corresponden a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

El artículo 7, que reforma al segundo inciso del artículo 37, establece que los internos que ingresen con orden de detención y contra quienes no se haya emitido orden de prisión preventiva dentro de las siguientes 24 horas, en concordancia con el precepto constitucional que dispone este plazo, cuando en la actualidad consta ~~48~~ horas+

En el artículo 9, que reforma al artículo 33, se propone el aumento de las rebajas para que estas sean un incentivo para los internos, estableciendo sesenta días por semestre, en lugar de los ciento ochenta días por cada cinco años, que a más de provocar una abierta indisciplina por parte de los internos en los centros de rehabilitación por

no constituir un incentivo para ellos, ha producido un aumento de la población penitenciaria, causando hacinamiento con las secuelas que éste genera.

En el artículo 10, que reforma al artículo 34, se establece las condiciones para que los internos accedan a las rebajas y los causales para perderlas total o parcialmente, ya que en la actualidad dichas rebajas son concedidas automáticamente, sin ningún requisito.

En la tercera disposición transitoria, dispone la devolución inmediata a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social por parte del Ministerio de Economía y Finanzas de los saldos de caja que hubieren sido retenidos por dicha institución en contradicción con lo dispuesto en el artículo 50 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, con lo cual se permite acceder a recursos para programar reconstrucciones y construcciones que tengan el carácter de urgente.

Estas reformas son parte de una propuesta hecha por los empleados de rehabilitación social al Congreso Nacional y que fue sintetizada con la Comisión de lo Civil y Penal de dicha institución, permitiendo a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social un mejor funcionamiento y una autonomía que le aparte de seguir constituyendo un botín político al que acceden una serie de personas que no tienen el menor conocimiento del sistema penitenciario, causando graves problemas a la institución, empleados e internos.

A más de las reformas propuestas, es indispensable que la Función Ejecutiva destine un mayor presupuesto para la institución, ya que con la disminución constante de los ingresos por concepto de cheques protestados, se agrava día tras día la situación económica de la Dirección de Rehabilitación Social, por lo cual es responsabilidad del

Estado en cubrir los requerimientos necesarios para el funcionamiento del sistema cumpliendo con la misión encomendada y la creación de los dos centros propuestos, en costa y sierra, para concentrar los esfuerzos del personal especializado, en la rehabilitación integral de los internos condenados.

En cuanto al Código Penal, se ha establecido de manera universal, que el incremento de las penas no es un elemento disuasivo para el prevenir el cometimiento de delitos, por el contrario, es un factor para el incremento de la peligrosidad del delinciente, pues al considerar una pena mucho mayor, que talvés le significará pasar toda o casi toda su vida en la cárcel, su reacción ante su potencial detención se hace mucho más violenta, sin importarle las consecuencias ante un escenario como el indicado.

Por lo expuesto es necesario realizar el estudio técnico anteriormente propuesto, así como el análisis de las consecuencias y el impacto que generará dichas reformas para establecer los pro y contra de tal determinación y si es posible contrarrestar los efectos negativos generados por este aumento demagógico de penas, el mismo que sumado a la reducción de rebajas, viene a constituir un doble aumento que ha producido una grave crisis del sistema penitenciario en la actualidad que recién se están apreciando los efectos de esta medida, en lo posterior, cuando el número de sentenciados con estas reformas aumente, los efectos serán mucho mayores y la crisis talvés insalvable.

En lo referente al Código de Procedimiento Penal, es indispensable que las normas constitucionales no sean burladas por los legisladores al crear nuevas figuras jurídicas para dicho fin, es así como se debe dejar sin efecto por su carácter de inconstitucional-a mi criterio-la famosa detención en firme, que no hace otra cosa que volver a las

prácticas anteriores de indefinición de plazos para el despacho de los procesos penales en la etapa del juicio, con la consecuente violación de los derechos y garantías de las personas que se encuentran en esta situación jurídica.

Además es necesario dejar, igualmente, sin efecto la reforma hecha al artículo 21, en su numeral 3, en el que trata de las infracciones conexas y dispone que se instaure un proceso penal por cada una de ellas, dejando de lado la doctrina que establece que se debe sancionar el delito fin, el cual constituye la verdadera voluntad delictiva, y no el delito medio del cual se valió para cometerlo. Esto genera un gasto extremo al Estado en recursos humanos y económicos al procesar por separado cada uno de estos delitos ~~ya~~ accesorios al delito fin, con el propósito único de incrementar las penas mediante la acumulación de las mismas.

También es un elemento generador de crisis en el sistema penitenciario, al tener varios procesos, lo que ocasiona varias salidas del interno al exterior del centro para llevar a cabo las audiencias preliminares y las de juzgamiento, lo cual sumado al escaso personal con el que cuenta rehabilitación social, afecta considerablemente la seguridad de los centros de rehabilitación, ya que muchas evasiones se llevan a cabo en las citadas salidas a audiencias, además de que produce también hacinamiento al aumentar el tiempo de permanencia de estos internos, con el incremento del gasto en su manutención.

Estas reformas solucionarán la crisis del sistema penitenciario y permitirán que cumpla con la misión institucional a ella encomendada, permitiendo de esta manera, lograr una rehabilitación integral de las personas sentenciadas a cumplir penas privativas de la libertad y su consiguiente reinserción en su núcleo social y familiar como entes productivos que ya no representen una amenaza para la comunidad.

Parte de estas reformas ya han sido remitidas al H. Congreso Nacional , como es el Proyecto de Ley Reformatoria del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, que se encuentra en dicho organismo para segundo debate: las otras reformas constantes en este trabajo, se las hará llegar por parte de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social, de la cual el autor forma parte, esperando la favorable acogida de los legisladores para lograr del sistema penitenciario un cambio, por todos esperado para el bien de la colectividad y para la solución inmediata de los problemas que afectan de manera tan impactante a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, sumiéndola en una crisis que genera graves efectos en la seguridad interna del Estado, afectando los Objetivos Nacionales Permanentes de Seguridad, Justicia Social y Democracia e incide en el campo Político, Sicosocial y Económico del Poder Nacional.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 CONCLUSIONES.

Se ha analizado el marco jurídico en el que se desenvuelve la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y consecuentemente, los Centros de Rehabilitación Social del país, determinando la incidencia de cada uno de los cuerpos legales que tienen incidencia directa o indirecta en el sistema penitenciario, una vez hecho esto, de lo expuesto, se puede obtener las siguientes conclusiones:

.- El Ecuador nunca contó con una infraestructura apropiada en la cual puedan funcionar los centros carcelarios del país, pues la mayoría de edificaciones eran casas o edificios adecuados con barrotes para evitar la evasión de los detenidos, pero que no cumplían con las especificaciones de seguridad necesarias para un centro carcelario.

.- Una vez dictado el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, no se proveyó a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social de la infraestructura adecuada para cumplir la misión institucional propuesta en dicho cuerpo legal.

.- Cuando se realizó un cambio de denominación a la institución para darle el objetivo previsto, no se realizó un cambio profundo en su estructura para poder capacitarle para cumplir su misión específica.

.- No se determina claramente cuales son los centros de detención provisional y los centros de rehabilitación social y en los últimos su diferenciación entre presos y reclusos, para poder realizar la misión institucional con éxito.

.- El Estado no provee el financiamiento adecuado a la misión institucional a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, dejándola supeditada a una financiación aleatoria al cometimiento de un delito como es el giro de cheques sin provisión de fondos.

.- Los Centros de Rehabilitación Social no cuentan con la seguridad indispensable para garantizar a la sociedad la tranquilidad y la paz que requiere.

.- No se contempla, como en toda institución, políticas definidas y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social no las ha tenido por el tinte político que la ha caracterizado.

.- Las personas encargadas de dirigir la institución no reúnen un perfil que les permita administrar la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación Social con conocimientos técnicos y profesionales, con experiencia en la rama penitenciaria y con solvencia moral, no responder a compromisos políticos ni cuotas partidistas.

.- No existe la profesionalización y la implementación de la carrera penitenciaria para contar con elementos aptos y que reúnan los requisitos para cubrir las necesidades del sistema penitenciario.

.- No se cuenta con por lo menos dos Centros de Rehabilitación modernos equipados con todos los elementos imprescindibles para efectuar una rehabilitación integral de los sentenciados: uno en la costa y otro en la sierra.

.- No existe una concienciación de los jueces de que la prisión preventiva se la ordene cuando existan presunciones %claras y precisas+ como indica el Código de Procedimiento Penal y no de la manera indiscriminada como se la ha venido ordenando hasta la actualidad.

.- No se genera una reforma dentro de la Función Judicial para proponer y ejecutar medidas alternativas al cumplimiento de las penas de prisión, por cuanto el aumento de penas, la acumulación de las mismas y la reducción de rebajas han dado lugar a un hacinamiento incontrolable.

.- No se aplican las medidas alternativas a la prisión preventiva, que se encuentran estipuladas en el Código de Procedimiento Penal, pero no se las ejecuta.

.- No se ha puesto un límite a la duración de la prisión preventiva, burlando los plazos establecidos en la Constitución Política del Ecuador.

.- No se garantiza el principio de inocencia establecido en nuestra Carta Magna, ni se responsabiliza a los jueces de la indemnización a las personas que hayan sido injustamente detenidas, debido a órdenes de prisión preventiva arbitrarias.

.- No existen rebajas de penas para los sentenciados que encierren un incentivo para mantener una buena conducta dentro de los

centros de rehabilitación, evitando de esta manera la violencia y la indisciplina en el interior de los mismos.

.- Las condiciones socio-económicas que generan desempleo y subempleo en nuestro país, inciden directamente en el incremento del índice delictivo.

.- En la Función Judicial no se administra justicia de una manera ágil y honesta, que permita que la ciudadanía confíe en ella, en especial los imputados y acusados que se encuentran detenidos.

.- Se ha comprobado en muchos países que el incremento de las penas no disminuyen el índice de criminalidad, por el contrario, genera delincuentes más violentos y peligrosos.

.- Los incrementos en las penas responden a los pedidos de la ciudadanía y de las nuevas amenazas, pero no a los requerimientos técnicos y análisis de las condiciones del sistema penitenciario.

.- No se ha producido una reforma constitucional, que obligue a que todo proyecto de ley contenga un estudio de impacto del impacto que acarrea dicha ley y los elementos necesarios para eliminarlo, neutralizarlo, minimizarlo o compensarlo.

.- Al disminuir constantemente los ingresos provenientes del giro de cheques sin provisión de fondos se desfinanció el presupuesto necesario para cubrir los gastos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación.

.- No se realiza una rehabilitación social integral en los centros de rehabilitación para cumplir la misión encargada a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

.- La rehabilitación integral es el mejor medio para disminuir los índices delincuenciales.

.- Es preferible invertir en rehabilitación en lugar de gastar en represión, una sociedad con menos delincuentes es más segura que una con más policías.

.- Toda la sociedad ecuatoriana es responsable y beneficiaria de la efectividad de la rehabilitación social integral, por lo que es necesario su participación y no su indiferencia y crítica destructiva.

.- De las políticas que se apliquen en materia de incentivar la producción y elevar las condiciones de vida de los ecuatorianos dependerá la disminución de la delincuencia.

.- La falta de inversión en la rehabilitación social constituye un elemento multiplicador de la delincuencia en el núcleo familiar y social del delincuente.

.- Un país que invierte en rehabilitación de sus delincuentes es un país más seguro.

.- Las condiciones actuales de los centros de rehabilitación social son críticas, por lo que es imprescindible que el Estado asuma su responsabilidad.

.- Todas las Funciones del Estado que tienen parte de responsabilidad en la crisis del sistema penitenciario, no han hecho nada para rectificar sus errores.

.- No se respeta los derechos humanos de los ciudadanos detenidos en los centros de rehabilitación social, pues las leyes promulgadas no responden a estos principios.

.- En la rehabilitación integral no se considera la capacitación técnica o profesional de los internos rehabilitados.

.- No existe el comprometimiento de todas las instituciones y organismos del Estado en colaborar en el cumplimiento de la misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en la medida de sus posibilidades y características particulares.

.- Las penas propuestas para sancionar el cometimiento de un delito no guardan proporcionalidad con la gravedad del mismo y responden a propuestas demagógicas y politiqueras.

.- Dentro de la planificación de la seguridad interna del Estado no se da una atención preferencial al sistema penitenciario y a la rehabilitación social.

.- El Ministerio Público contribuye en ahondar el problema de la sobrepoblación penitenciaria al solicitar a los jueces se ordene prisiones preventivas sin los suficientes elementos de juicio que determinen de manera clara y precisa la presunción de responsabilidad de los ciudadanos imputados en una causa penal.

.- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social no cuenta con el personal de custodia y vigilancia suficiente para cubrir la seguridad de los centros de rehabilitación.

7.2 RECOMENDACIONES.

.- Paralelamente con la expedición del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se debió construir la infraestructura física necesaria para poder realizar una rehabilitación integral como lo establece la misión encomendada a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

.- Es necesario capacitar al personal que laboraba en la Dirección de Prisiones para convertirlos de carceleros en rehabilitadores como lo exigía el cambio de misión.

.- Es indispensable que el Estado se encargue de la construcción de dos centros de rehabilitación social: uno en la sierra y otro en la costa, con capacidad para unos tres mil internos, con el fin de contar con establecimientos específicos para realizar una rehabilitación integral y concentrar en ellos a los mejores elementos profesionales del sistema penitenciario para el efecto, manteniendo una diferenciación entre los internos sentenciados de los que no lo son.

.- Los internos que no tengan sentencia firme y ejecutoriada, deben permanecer en los centros de detención provisional y no junto a las personas que han sido sentenciadas, para precautelar su integridad física y psicológica.

.- Es obligación del Estado el proveer a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social de los recursos necesarios para cumplir sus funciones, ya que es su responsabilidad la rehabilitación de los delincuentes, por lo que debe incluir en el Presupuesto General del Estado la financiación de esta institución.

.- Es necesario que se establezcan otras fuentes de ingreso para financiar a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, ya que las multas por el giro de cheques con insuficiencia de fondos han disminuido considerablemente y tienen tendencia a la baja. Se ha propuesto varias alternativas como el pago de un dólar por el uso de tarjetas de crédito, el incluir en la donación del 25% del pago del impuesto a la renta a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, la emisión de especies valoradas para los trámites a efectuarse en el sistema penitenciario.

.- Es imprescindible que se cuente con centros que ofrezcan la seguridad necesaria para mantener a los internos en el interior de los mismos, para lo cual se necesita realizar las adecuaciones pertinentes con el fin de dotar de dicha seguridad necesaria para cumplir con su misión.

.- Se debe establecer políticas penitenciarias claras y precisas por parte del Consejo Nacional de Rehabilitación Social para tener un norte definido en los centros de rehabilitación para llevar a cabo sus objetivos.

.- Que no siga siendo un botín político los cargos directivos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, para poder contar con profesionales que tengan los conocimientos necesarios para desempeñarse en sus funciones tan delicadas que requieren de una experiencia considerable.

.- Se debe tecnificar y profesionalizar a los empleados y funcionarios del sistema penitenciario para contar con elementos que estén preparados para realizar una rehabilitación integral.

.- Es necesario concienciar a los fiscales y jueces en los términos en los que se debe solicitar y ordenar la prisión preventiva, para no caer en abusos y arbitrariedades que generan sobrepoblación en los centros penitenciarios.

.- Deben aplicarse las medidas alternativas a la prisión preventiva que constan en el Código de Procedimiento Penal para evitar el hacinamiento en los centros penitenciarios.

.- Es necesario que el Tribunal Constitucional se pronuncie acerca de la demanda de inconstitucionalidad de la figura jurídica de la detención en firme

.- Debe ponerse un límite también a la detención en firme, pues se ha convertido en un elemento de violación de los derechos humanos al volverse indefinida su duración.

.- Es imprescindible establecer reformas en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social en lo referente al incremento de las rebajas, para que éstas representen un incentivo para lo internos con lo que se pueda mantener la disciplina y erradicar la violencia en los centros de rehabilitación social.

.- Por la condición socio-económica que vive el país, se debe implementar penas alternativas a los delitos familiares que responden a la pobreza y desempleo.

.- La Función Judicial debe concienciarse que debe realizar un despacho ágil y oportuno de los procesos penales, ya que tienen de por medio uno de los principales derechos humanos como es la libertad.

.- Las reformas legales de carácter penal realizadas por el Congreso Nacional sean acompañadas por un estudio técnico del impacto que produzcan en especial en el sistema penitenciario y de los medios para neutralizar, minimizar o compensar dicho impacto.

.- La mejor manera de disminuir los índices de criminalidad es la inversión en rehabilitación social en vez del gasto en represión, por lo que se debe incrementar el aporte al sistema penitenciario.

.- Es necesaria la modernización del sistema penitenciario para que cumpla con la misión encomendada, por lo que es necesario un consenso entre las tres funciones del Estado para poder realizar un proyecto viable y que cuente con la participación de los diferentes actores que inciden en el desenvolvimiento de la institución.

.- Las normas legales establecidas no pueden atentar contra los derechos humanos de los internos, como es la indefinición de la detención en firme que prolonga el internamiento de las personas por varios años.

.- Se debe dar la importancia y el valor dentro de la planificación de la seguridad interna del país al sistema penitenciario, para que constituya un aporte para la misma.

.- Es necesario incrementar el personal de custodia y vigilancia en los centros de rehabilitación social para poder brindar la seguridad que la sociedad reclama.

.- Se debe implementar la carrera penitenciaria para contar con elementos conocedores del sistema y no continuar con los nombramientos de tinte político que tanto daño han provocado a la institución.

.- Es necesaria la creación de un centro de formación y capacitación de guías penitenciarios para establecer una policía penitenciaria con tecnificación e incentivos de superación, que cumplan con su misión de manera efectiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito . Ecuador.
- Reglamento del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito . Ecuador.
- Código de Procedimiento Penal. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito . Ecuador.
- Código Penal. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito - Ecuador
- Constitución Política de la República del Ecuador. Edi-GAB. Quito . Ecuador.
- GUERRERO VIVANCO Walter; Los sistemas procesales penales. Pudeleco Editores S.A. Quito . Ecuador
- TORRES CHÁVEZ Efraín. La prisión preventiva. Internet. www.ujgoias.com
- GARCÍA FALCONÍ José. Revista Judicial. Internet. www.lahora.com.ec
- NOGUEIRA CANDANSEGUI Santiago. Internet. members.nbci.com
- RODRÍGUEZ RAMOS. Internet. members.nbci.com
- El Sistema Penitenciario Ecuatoriano en cifras 2003-2004. Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Quito . Ecuador.
- Boletín Estadístico 2002. Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Quito . Ecuador.
- BUCHELI MERA Rodrigo. Justicia penal en el Ecuador. Editorial Jurídica del Ecuador. Quito . Ecuador.
- CABANELLAS Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta. Buenos Aires . Argentina.

- Ley de Presupuesto del Sector Público. Corporación de Estudios y Publicaciones. Tomo I. Quito . Ecuador.
- CARRARA Francesco. Programas de Derecho Criminal. Volumen II. Editorial Temis. Bogotá . Colombia.
- CARRANZA Elías. El preso sin condena en América Latina y el Caribe. Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente. ILANUD. San José . Costa Rica.
- CUELLO CALON Eugenio. Derecho Penal. Tomo I. Editorial Bosch S.A. Barcelona . España.
- DURAN Jaime. Criminalística. Tomo II. Ediciones de la PUCE. Quito . Ecuador.
- FONTRODONA Mariano. Cárceles en llamas. Editorial Bruquera. Barcelona . España.
- GUERRERO VIVANCO Walter. La acción procesal penal. Editorial Universitaria. Quito . Ecuador.
- LEÓN PALACIOS Enrique. El preso sin sentencia. Editorial Andes. Quito . Ecuador.
- TORRES CHÁVEZ Efraín. Breves comentarios al Código Penal del Ecuador. Imprenta Arte Tipográfico. Quito . Ecuador.

AUTORIZACIÓN

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 como fuente de investigación.

Quito, junio del 2005

DR. HÉCTOR ALFREDO AGUILAR FERNÁNDEZ