

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

“ANDRÉS F. CÓRDOVA”

TESIS DE GRADO PARA LA OBTENCIÓN DEL

TÍTULO

ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE

LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

TEMA:

“SISTEMA DE REBAJAS DE PENA Y SU INCIDENCIA

EN LA ESTADISTICA DE CRIMINALIDAD EN LA

CIUDAD DE QUITO”

AUTOR:

JANNETH ANALIA CADENA VILLARREAL

DIRECTOR DE TESIS

DRA. FRANCA ALARCON

QUITO, ECUADOR

2011

CERTIFICACIÓN

Yo, JANNETH ANALIA CADENA VILLARREAL, portador de la cédula de identidad N° 0401356209 egresado de la Facultad de Jurisprudencia de la UIDE, declaro que soy la autora exclusiva de la presente investigación y que esta es original, auténtica y personal mía. Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación, serán de mi sola y exclusiva responsabilidad.

Quito Marzo 2011

Janneth Cadena Villarreal

AGRADECIMIENTO

A mis padres por el apoyo que he recibido de su parte durante todo el periodo de mi vida estudiantil.

DEDICATORIA

A mis padres y a mis profesores, quienes me apoyaron con abnegación y esfuerzo para el feliz término del presente trabajo y de mis estudios superiores.

SÍNTESIS

La presente investigación se encuentra estructurada en base a los parámetros doctrinarios y teóricos que se plantean a continuación.

El estudio comienza desarrollando un análisis jurídico del Código de Ejecución de Penas y los parámetros que en este se establecen para garantizar una adecuada rehabilitación y reinserción social de las personas que se hallan sometidas a su régimen.

De manera adicional, este proyecto encuentra un complemento contextual al efectuarse en el segundo capítulo un estudio de las principales características sobre las cuales opera la Función Judicial en el Ecuador y una crítica al proceso penal.

En el capítulo tres se plantean las directrices en las cuales se encuentra sustentado el estudio de campo efectuado con la finalidad de establecer parámetros inherentes a la temática en cuestión.

Finalmente, se encuentran las conclusiones y recomendaciones arrojadas a partir del presente estudio, en virtud de las cuales se proponen alternativas a ciertos factores que socavan la estructura fundamental de la sociedad ecuatoriana.

INTRODUCCIÓN

El Régimen Penal en el Ecuador se encuentra caracterizado por una serie de factores ampliamente influyentes sobre todo en el ámbito procesal y en el penitenciario, es este sentido, es preciso señalar que el sistema de rebaja de penas que en la actualidad es aplicado en las políticas de rehabilitación y reinserción social, ha constituido un importante instrumento para el incentivo que se pretende dar al reo en la intencionalidad del Estado por configurar prácticas penitenciarias que garanticen una seguridad ciudadana integral y basada en acciones de corte humanitario.

De manera complementaria a lo manifestado, debe indicarse también que pese a los factores positivos que pueden ser generados gracias al sistema de rebaja de penas, existen aspectos negativos como el nivel de incidencia que la liberación de detenidos puede aportar a los índices de criminalidad que hoy en día se registran en la sociedad ecuatoriana.

En virtud de lo manifestado, es importante contar tanto en la doctrina como en la práctica profesional del Derecho, con un estudio que abarque la generalidad de aspectos que involucran la problemática planteada en la presente investigación, con la finalidad de que docentes, estudiantes y público en general conozcan la realidad que impera en el país.

CAPÍTULO I

1 DEL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y LA REHABILITACIÓN SOCIAL

Previo al análisis jurídico de las principales instituciones que conforman y estructuran el régimen penitenciario en el Ecuador, el cual a la vez, se encuentra sustentado en el Código de Ejecución de Penas, es importante plantear un marco introductorio en virtud del cual se determinen los parámetros más relevantes de la adopción de este cuerpo normativo en la legislación positiva del país.

A tal efecto, puede manifestarse que su configuración en el espectro legal ecuatoriano tuvo lugar a partir de la gestión realizada por la Comisión de Legislación y Codificación del desaparecido Congreso Nacional de la República, basada específicamente en los artículos 139 y 160 de la anterior Constitución y la complementariedad requerida por una serie de cuerpos legales como el Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Ley No. 118, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 948 del 17 de mayo de 1996, Ley s/n, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 977 del 28 de junio de 1996, Ley N° 44, publicada en el Registro Oficial N° 218 del 18 de diciembre de 1997, entre otros.

Partiendo de la referida estructuración legal planteada por la Función Legislativa, vele decir, que sufrió una modificación adicional regentada por la Ley N° 2006 - 30 Reformatoria al Código de Ejecución de Penas y al Código de

Procedimiento Penal que fue publicada en el Registro Oficial No. 227 del 13 de marzo del 2006, en virtud de la cual se introdujeron cambios importantes como la reforma aplicada a los incisos primero y segundo del artículo 3, la sustitución de los artículos 4, 5 y 6 por uno solo, que versa específicamente sobre la conformación del Consejo Nacional de rehabilitación Social y aspectos inherentes al mismo como las atribuciones y deberes que le competen.

En este mismo sentido, es importante hacer mención del marco reformativo que introduce los parámetros que hacen referencia a los fondos y recursos correspondientes a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social contenidos en el artículo 50, ya que este constituye uno de los temas más recurrentes al momento de tratar problemáticas sociales como la elevación en los índices de criminalidad, la crítica situación carcelaria, la carencia de un verdadero sistema de rehabilitación y reinserción social, etcétera.

Particularmente de las estipulaciones señaladas en los párrafos precedentes, es importante determinar que actualmente se requieren de mecanismos penitenciarios más eficientes para garantizar que la sociedad ecuatoriana cuente con un régimen carcelario eficiente, adecuado y basado en la irrestricta observancia de los Derechos Humanos, esto con el fin de contribuir a la cimentación de una sociedad dotada de seguridad y justicia.

Dicha cimentación requiere necesariamente de una reforma sustancial no solo del ámbito jurídico, sino también de las directrices administrativas que se han

constituido en uno de los principales promotores de la crisis carcelaria que hoy en día se vive y que afecta directamente a la comunidad en todos los rincones del país.

Sin embargo de lo manifestado y pese a la importancia de lo planteado, es menester primordial de la presente investigación en este capítulo, hacer referencia directa a las principales instituciones jurídicas que estructuran el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social vigente en el Ecuador, para lo cual se plantea el siguiente análisis.

1.1 ÁMBITO DE LA LEY

Frente al ámbito de aplicación que caracteriza al referido código, es preciso manifestar que sus disposiciones son aplicables directamente en la efectivización de sanciones de actos punitivos que se caracterizan fundamentalmente, por la privación o restricción de la libertad inherente a un individuo, las cuales deben reunir como requisito básico para su aplicación, un apego estricto a las disposiciones contenidas en el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y otras leyes de similares características.

De manera complementaria a lo manifestado, es importante señalar que el código en análisis también es aplicado en la intencionalidad estatal y social de suministrar tratamiento y rehabilitación integral a las personas que se encuentran sometidas a su régimen, incluso en periodos post carcelarios, como es el caso de la prelibertad.

En virtud de su aplicación directa sobre la rehabilitación y reinserción social, de manera vinculante e inevitable este cuerpo legal también mantiene una preponderancia e influencia absoluta sobre la integración de los diferentes órganos administrativos encargados de estructurar la política de rehabilitación social que ha de ser aplicada en el territorio nacional.

Finalmente, su ámbito de aplicación sustenta los parámetros legales relacionados con la dirección y administración de los distintos centros penitenciarios que existen en el país.¹

Un aspecto importante que se encuentra regulado en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, se remite al hecho de que estipula como directriz básica en la actividad judicial de índole penal, la competencia de las juezas y jueces de garantías penitenciarias frente al conocimiento de causas que involucran sentencias penales condenatorias en lo referente al cumplimiento de penas privativas o restrictivas de la libertad que hayan sido dictadas por jueces o tribunales nacionales o extranjeros y cuyo cumplimiento deba ser desarrollado en el Ecuador.

Por otra parte, le corresponde también a los jueces de garantías penitenciarias controlar y supervisar el régimen carcelario desde una perspectiva judicial, esto es, mediante la aplicación objetiva y eficaz de las disposiciones contenidas en el marco legal de carácter penal vigente y el seguimiento de las mismas, a fin de garantizar el respeto de los derechos personales de quienes se hallan privados de la libertad y de la sociedad en general.

¹ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Del Ámbito de la Ley, artículo 1

Es bien sabido por todos, que una de las características más repudiables del sistema penitenciario en el Ecuador, es la inobservancia administrativa institucional y estatal de las disposiciones legales que facultan la implementación de un verdadero esquema de rehabilitación y reinserción social, factor que ha degenerado inevitablemente en una degradación sociológica de los individuos sometidos a su arbitrio.

En este sentido, debe manifestarse que ha sido un acierto del legislador incluir en el ámbito judicial y penitenciario, la figura de los jueces y juezas de garantías penitenciarias con la finalidad de estructurar un amparo legal respecto de los beneficios y derechos que le son consustanciales a los internos que se encuentran en los distintos establecimientos carcelarios que actualmente operan en el país.

Aunque esta nueva figura judicial aún no se encuentra operando de manera integral en el Ecuador, las implicaciones que acarrea son muy relevantes a la hora de plantear un análisis comparativo entre las situación que vivían los condenados anteriormente y las condiciones de vida que hoy por hoy se mantienen en los centros penitenciarios, lo cual a las claras, determina un factor positivo para el bienestar de la comunidad ecuatoriana.

Entre las principales actividades que las referidas autoridades están facultadas y obligadas a desempeñar, es imperativo mencionar aquella en virtud de la cual visitan los establecimientos carcelarios mensualmente, con la finalidad de conocer las solicitudes, reclamos o quejas presentadas no solo por internos sino también por

el personal de empleados que laboran en dichos centros y procurar dar una solución factible y justa a los planteamientos acogidos.²

En cuanto a las otras facultades que señala el código en análisis, debe manifestarse que su cumplimiento o ejecución está a cargo de una estructura institucional claramente delimitada, la misma que está conformada por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y los Centros de Rehabilitación Social.

En virtud de lo planteado anteriormente, es preciso desarrollar un análisis institucional a fin de configurar los parámetros que cimentan la rehabilitación social en el Ecuador y determinar de este modo, los factores si es que los hay, que inciden en el aumento de los índices de criminalidad que se registran en la ciudad de Quito y el resto del país.

Por lo tanto, se propone a continuación el siguiente análisis.

1.2 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

Como ya fue señalado anteriormente, el sistema penitenciario en el Ecuador está constituido en general, por tres organismos, que a la vez, están adscritos jerárquicamente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

² Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, artículo innumerado

En este sentido, se ha estructurado la Subsecretaría de Coordinación de Rehabilitación Social, la cual tiene por objeto, "...orientar la rectoría de Políticas Públicas para las personas privadas de libertad y coordinar, ejecutar, monitorear, evaluar los programas y proyectos del Sistema de Rehabilitación Social y administrar los Centros de Internamiento de Adolescentes en conflicto con la ley, garantizando la plena vigencia de los Derechos Humanos".³

Entre los objetivos estratégicos que el nuevo organismo regente del sistema penitenciario en el Ecuador se ha planteado, pueden mencionarse los siguientes.⁴

- "Definir e implementar modelos de intervención integral que garanticen la ejecución de la política pública para la atención de las personas privadas de libertad.
- Establecer mecanismos de coordinación permanente con organismos públicos y privados que viabilicen la ejecución de los programas y proyectos orientados a la atención integral de las personas privadas de libertad.
- Contar con una Estrategia Comunicacional que fortalezca la intervención de la SCRS.
- Coordinar y planificar las actividades entre las direcciones técnicas de la Subsecretaría de Rehabilitación Social.

³ <http://www.minjusticia-ddhh.gov.ec/>, consultado el 31 de mayo de 2010

⁴ *Ibíd*em

- Contar con un sistema penitenciario que garantice los Derechos Humanos.
- Coordinar estrategias para el logro de una rehabilitación social efectiva.
- Implementar un sistema de protección integral y reinserción social para adolescentes en conflicto con la ley, acorde a la política pública y a los estándares establecidos en instrumentos nacionales e internacionales, garantizando la plena vigencia de los Derechos Humanos”.

Partiendo de los señalamientos planteados, puede manifestarse que para el ámbito organizativo se ha estructurado la Subsecretaría de Coordinación de Rehabilitación Social, la cual tiene bajo su cargo coadyuvar las políticas y acciones de los diversos organismos del sistema penitenciario a fin de efectivizar las mismas en beneficio de la sociedad y garantizar así, una verdadera reinserción de los individuos sometidos a su régimen.

En tal sentido, es importante hacer referencia a las principales características de los órganos que conforman el sistema nacional de Rehabilitación Social.

1.2.1 Consejo Nacional de Rehabilitación Social

Este organismo del sector público tiene por objetivo principal, determinar la política penitenciaria a ser implementada con la finalidad de alcanzar una rehabilitación social del individuo sometido a su régimen por una parte y por otra,

estructurar las directrices adecuadas para el eficiente manejo y control de los centros carcelarios.

La sede administrativa del consejo está ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito aunque su jurisdicción tiene un alcance que cubre todo el territorio del Estado.

Constituye una persona jurídica de derecho público cuya administración técnica, funcional y financiera es de carácter autónomo, siempre y cuando su accionar se encuentre supeditado a una política nacional de rehabilitación social.⁵

Este consejo está representado por su Presidente, el cual tiene voto dirimente y está a cargo del Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Los miembros restantes del Consejo Nacional de Rehabilitación Social son el Ministro de Salud, el de Trabajo, el de Educación y el Defensor del Pueblo, quienes tienen la potestad de emitir sus criterios y resolver cuestiones por medio de su voto, además de que cada una de las autoridades mencionadas anteriormente puede ser reemplazada en el cargo por un delegado.

Con la finalidad de mantener una estricta transparencia y la mayor participación posible de los sectores directamente involucrados con la temática penitenciaria en la gestión del consejo, se han incluido otros miembros, quienes por

⁵ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, artículo 3

sus características tiene derechos a voz únicamente, estos miembros son los delegados del Ministerio Público y de la Función Judicial.

En cuanto a la representación legal y judicial del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, esta le corresponde al Director Nacional de Rehabilitación Social quien actúa como su secretario ejecutivo.

Las reuniones que debe mantener este consejo tienen una continuidad de por lo menos dos veces mensuales, para cuyos efectos se requiere de la presencia mínima de cuatro miembros, aunque en este sentido, la entidad puede solicitar la presencia de expertos o técnicos especializados.

En el caso de del vicepresidente, este es elegido en la primera sesión del consejo de entre sus miembros y tiene la capacidad para representar al presidente en caso de ausencia temporal del mismo.

De manera complementaria a lo manifestado, vale decir que este cargo puede ser ocupado sucesivamente por un periodo adicional como máximo y dura dos años en funciones.

Un factor importante que se ha contemplado en el Código de Ejecución de Penas, es el requisito de que cada delegado al organismo analizado tiene que

acreditar conocimientos académicos que tengan relación con la rehabilitación social o suficiencia investigativa.⁶

Sin embargo de lo manifestado y de la intencionalidad del legislador a que se hace referencia en el párrafo precedente, es preciso señalar que la ley requiere de una reforma urgente en el sentido de que los miembros del consejo deben ser únicamente delegados y no los Ministros, ya que es muy factible destinar un funcionario con preparación académica y empírica en temas penitenciarios, lo cual no sucede con los ministros de turno que son nombrados en base a una perspectiva política y por lo tanto, no necesariamente cuentan con la preparación para solventar los problemas que puedan presentarse en esta materia.

Entre las atribuciones más importantes del Consejo Nacional de rehabilitación Social, pueden mencionarse las siguientes.⁷

- “Definir y establecer la política penitenciaria del Estado.

- Aprobar y someter a consideración del Presidente de la República el Reglamento General para la aplicación de este Código, así como proponer sus reformas.

⁶ Código de Ejecución de Penas y rehabilitación Social, Del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, artículo 4

⁷ Ibídem, artículo 5

- Conocer y aprobar los programas de acción que presente la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y proporcionar el asesoramiento técnico correspondiente.
- Elaborar la pro forma presupuestaria y ponerla a consideración del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Designar al Director Nacional de Rehabilitación Social, previo concurso público de oposición y méritos, quien durará cuatro años en sus funciones; y, destituirlo o sancionarlo por las causas señaladas en la ley.
- Nombrar, de acuerdo con la ley, a los jefes departamentales de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, así como a los directores y subdirectores de los centros de rehabilitación social.
- Sancionar, de acuerdo con la ley, a los funcionarios de que trata el literal anterior, a pedido del Director Nacional de Rehabilitación Social, o cuando por algún otro medio, llegare a tener conocimiento de que han cometido infracciones de carácter administrativo”.
- Entre otras.

1.2.2 Dirección Nacional de Rehabilitación Social

Este organismo se encuentra directamente subordinado al Consejo Nacional de Rehabilitación Social y tiene por objeto coordinar el régimen penitenciario en el Ecuador, para lo cual sustenta sus actividades en las disposiciones que se estipulan en el ámbito constitucional, el Código de Ejecución de Penas y su Reglamento General de Aplicación.

En virtud de los requerimientos y necesidades propias de la naturaleza de este organismo estatal para llevar a cabo las actividades establecidas en la ley, tiene la potestad reglamentaria de crear departamentos o dependencias administrativas a fin de que se efectivice y acelere el cumplimiento de las mismas.

Su máxima autoridad es el Director Nacional de Rehabilitación Social y los requisitos para ocupar este cargo son los que se plantean a continuación⁸.

- Ecuatoriano de nacimiento.
- Gozar de los derechos políticos.
- Acreditar un título universitario.
- Preparación y experiencia calificada y con un mínimo de 5 años en funciones administrativas al interior del sistema penitenciario nacional.

⁸ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, De la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, artículo 8

Con la finalidad de suplir este requisito en el caso de que el aspirante no haya laborado en el régimen penitenciario, debe poseer el título de Criminólogo, Administrador Penitenciario o una rama similar con una experiencia de por lo menos 5 años.

En lo concerniente a las atribuciones y deberes inherentes al cargo de Director Nacional de Rehabilitación Social, pueden citarse las siguientes.⁹

- “Representar legalmente a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.
- Supervisar el funcionamiento de los centros de rehabilitación social.
- Nombrar, de acuerdo con la ley, a los funcionarios y empleados cuya designación no esté asignada al Consejo Nacional de Rehabilitación Social.
- Sancionar, así mismo, de acuerdo con la ley, a los funcionarios y empleados de que trata el literal anterior.
- Ordenar la distribución poblacional y traslado de los internos sentenciados, conforme a esta Ley y su Reglamento General, y previa resolución del Consejo Nacional de Rehabilitación Social.
- Conocer y resolver, en segunda instancia, de las resoluciones que expidieren los directores de los centros de rehabilitación social que llegaren en apelación, de acuerdo con el reglamento pertinente.

⁹ Ibídem, artículo 9

- Dirigir las funciones técnicas, administrativas y financieras de la institución, y autorizar los gastos previstos en el presupuesto, según el Reglamento General”.
- Entre otras.

Particularmente de lo manifestado, es preciso señalar de manera más concreta que la entidad en análisis tiene bajo su responsabilidad, la aplicación de procedimientos de reinserción social de las personas sometidas a su régimen que se basen principalmente en la técnica, en la ciencia y que sean estrictamente actualizados, factor que tiene lugar por medio de la asistencia preventiva a los procesados penalmente y tratamiento directo a los sentenciados.

1.2.3 Centros de Rehabilitación Social

Hasta el momento, la sociedad ecuatoriana se ha constituido como testigo de primera mano frente a los hechos que motivan la crisis del sistema penitenciario en el país, la cual está agravándose de manera progresiva pese a los reiterados pero poco efectivos intentos por subsanar esta situación.

En este sentido, la incompetencia oficial e indolencia social para afrontar la situación se refleja en la infraestructura obsoleta, el hacinamiento carcelario, las frecuentes muertes en las prisiones del país, la deficiente alimentación, la insuficiencia de personal idóneo para atender las necesidades de la población recluida y muchas otras causas de similares características.

A esta situación se suman las pésimas condiciones de higiene, la falta de asistencia médica y de ocupación laboral que no son proporcionados y que contribuyen a la exacerbación de la violencia entre las personas reclusas en las cárceles.

De las circunstancias detalladas se puede colegir que el compromiso de rehabilitación que proclama el sistema no se cumple, principalmente porque se aplazan las reformas estructurales y las medidas emergentes que son adoptadas quedan como simples parches.

Los disturbios carcelarios en los dos últimos años permitieron una crisis con saldos demasiado trágicos, situación que encuentra un punto de clímax al hallarse reclusos actualmente un significativo número de internos que exceden la capacidad total de población carcelaria con que cuenta el país, esto es alrededor de 8600 internos, sumando aproximadamente un total de 15500 personas privadas de la libertad.¹⁰

Según datos proporcionados por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, los centros penitenciarios que actualmente se encuentran operando en el país son 34, los mismos que están distribuidos en 18 provincias.

En resumen, las cárceles no cumplen con la función para las que fueron creadas por el contrario, el trato que reciben las personas reclusas viola

¹⁰ Dirección Nacional de Rehabilitación Social, Dirección de Planificación

flagrantemente las disposiciones establecidas en los Derechos Humanos y el marco constitucional vigente.

A tal efecto, el Jurista Ernesto Albán Gómez en referencia a este tema de trascendental importancia tanto en el contexto judicial como en el de los derechos de las personas privados de su libertad, se expresa en los siguientes términos: "...falta una orientación certera sobre lo que el país pretende hacer con las personas que reciben condenas penales y no solamente encerrarlas en lugares monstruosos en donde se desconocen todos los Derechos Humanos.

Por el contrario, lo que se viene haciendo en los últimos años es agravar la situación con sucesivas reformas legislativas, como el aumento de penas, la acumulación de penas, la detención en firme (derogada), la eliminación de rebajas y otras más.

Habrá que entender que el legislador ha querido responder de esta manera, en forma por demás simplista a la preocupación ciudadana frente a la inseguridad pública, pero simultáneamente se ha ido generando con ello un proceso incontenible de incremento de la población carcelaria que ha puesto a las prisiones a punto de estallar".¹¹

Según la opinión de los organismos de Derechos Humanos, se busca reforzar el modelo penal mediante el endurecimiento de las penas, la restricción de los

¹¹ ALBAN, Ernesto, Los Centros Carcelarios, y la política social en el ámbito de los Derechos Humanos, Folleto No. 3, Quito, p. 16, Octubre 2003

derechos de los detenidos y la legitimación social de la privación de libertad como únicos mecanismos para la lucha contra la delincuencia.

Además imperan las consideraciones de tipo político gracias a las cuales no se ha podido demostrar la eficacia de las medidas tomadas para disminuir la criminalidad, al contrario, aparte de lesionar principios fundamentales mantienen a punto del colapso al sistema penitenciario en el Ecuador.

Por ejemplo, un reportaje periodístico realizado por CEDHU (Comisión Ecuménica de Derechos Humanos) que por sus características mantiene igual relevancia el día de hoy, señala que “...en la Penitenciaría del Litoral, conviven con el miedo a la muerte, que puede llegar de manos de otro interno o por tuberculosis (43 internos reciben tratamiento), paludismo, dengue, SIDA (padecen 12 internos) cualquiera de las enfermedades endémicas por el hacinamiento y la insalubridad.

En la prisión de Tena los presos fueron hacinados en un camal municipal que no cuenta con los mínimos requisitos de salubridad para los internos, allí habitan 136 internos (50% de nacionalidad colombiana). La mayoría de los presos duerme en el piso y las mujeres en la cocina”.¹²

En definitiva la radicalización de la problemática carcelaria ha determinado una serie de actos que pretenden poner fin a las falencias más evidentes e inhumanas del régimen carcelario y que a continuación son detalladas:

¹² ALDHU, Comité de Defensa del Preso sin Sentencia, Informe Jurídico, Enero 2005

- No existe como una práctica regular la realización de una evaluación médica a los internos al momento de ingresar a los centros, así como tampoco se llevan a cabo controles médicos con la periodicidad necesaria.

En la mayor parte de los centros se observa que no existe personal profesional suficiente e idóneo que esté disponible en forma permanente o con una periodicidad razonable para realizar consultas médicas, dentales, psiquiátricas y atención.

Esto, además de infringir las reglas internacionales, puede derivar en daños a la salud, integridad física y psíquica de los internos, y alterar seriamente la convivencia al interior de los centros.

- No existen talleres que cumplan una real función capacitadora o que preparen para la vida laboral, en este sentido, los talleres impartidos por los centros son actividades manuales básicas y cumplen un fin meramente recreativo.

Algunas de las mayores demandas de los internos están dirigidas a que la calidad y cantidad de los talleres impartidos sean apropiadas y acordes a sus necesidades, pues según sus propios relatos pasan largas horas haciendo nada, lo que incrementa sus grados de ansiedad y frustración.

- El recurso humano no es suficiente en términos cuantitativos y cualitativos considerando el número de internos.

Esto último parece deberse al desgaste y agotamiento al que se encuentran sujetos.

Frente a este hecho, se nota la falta de una adecuada implementación de programas o capacitaciones destinados al auto cuidado y al manejo de situaciones estresantes.

Este déficit, incide directamente en la atención que reciben los internos.

En términos cualitativos, el personal de los centros no tiene los niveles de especialización ni la preparación técnica y capacitación que exige su función.

- No existen procedimientos de inducción adecuados que permitan al interno que ingresa a un determinado centro comprender la reglamentación con la cual se rigen, las prohibiciones vigentes y las sanciones aplicables, sus derechos y los procedimientos para la aplicación de sanciones disciplinarias.

Tampoco existe publicidad adecuada de estos aspectos durante la estadía en el centro.

- En la generalidad de los centros penitenciarios, existe un deficiente suministro de agua potable o de agua caliente y en general, se constatan defectos en las redes seca y húmeda.

Para acoger a la población penitenciaria muchas veces se habilitan espacios destinados en principio a otras funciones, que por su naturaleza resultan inadecuadas para el efecto.

Cabe destacar que en presencia de población femenina las deficiencias de infraestructura tienen un efecto agravado, pues generalmente, en razón de su menor número, las mujeres se ven perjudicadas al asignárseles menos tiempo para uso de los espacios comunes y menos posibilidades de acceso a los talleres.

- En directa relación con los problemas de infraestructura referidos en el punto anterior, se encuentra el problema de la falta de segregación (según edad, estatus procesal, perfil del interno y género), recurrente en la mayoría de los centros penitenciarios de país.

Al no existir infraestructura adecuada, se hace imposible para los centros carcelarios dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de segregación sin lesionar al mismo tiempo otros derechos fundamentales de los internos o sus condiciones de vida.

En aras de la segregación, muchos internos quedan privados de la posibilidad de acceder a educación y talleres con la regularidad necesaria, quedan limitados a espacios físicos muy reducidos, o pueden hacer uso de los espacios comunes por reducidos lapsos de tiempo, permaneciendo la mayor parte de la jornada diaria bajo encierro.

La problemática se agudiza considerablemente en presencia de población femenina.

De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, es razonable señalar que la mayoría de los centros no cumplen con condiciones de vida básicas ni con los estándares normativos que rigen su funcionamiento.

Es más, hay factores que afectan en términos negativos el desarrollo de los internos o que directamente producen daño en ellos.

Parece altamente improbable si no imposible, que en las condiciones descritas se pueda cumplir con la finalidad proclamada en la Constitución de la República del Ecuador, esto es, que se consagre un verdadero sistema de rehabilitación social que permita establecer directrices con las cuales, las personas sometidas a su régimen se integren como entes productivos al ámbito social del país.

Los antecedentes expuestos sobre la realidad carcelaria que atraviesa el sistema nacional de rehabilitación social, estructuran lógica y objetivamente un marco comparativo entre esta y los objetivos planteados en los mandatos legales, que dictaminan por lo menos en teoría una situación carcelaria muy diferente.

En este sentido, es imperativo hacer referencia sobre todo a la organización y funcionamiento de los centros de rehabilitación social tal como lo dispone el Código de Ejecución de Penas.

1.3.1.1 Organización de la Ejecución de Penas

De manera introductoria al análisis del sistema penitenciario en el Ecuador, es preciso manifestar que este se basa en el principio de individualización de las penas característico del Derecho Penal y consecuentemente, en la individualización del tratamiento requerido para cada interno, con la finalidad de garantizar para cada uno de estos una rehabilitación integral, conducente a la reinserción en el entorno social al cual pertenece.¹³

En este mismo ámbito, el sistema busca prevenir la reincidencia y habitualidad delictiva del sujeto para constituir por medio del cumplimiento integral de tal circunstancia, una disminución en los niveles de criminalidad que se registran actualmente.

Con la finalidad de dar un cumplimiento efectivo a las metas que debe alcanzar el sistema penitenciario ecuatoriano, el mismo está basado en un régimen progresivo, el cual a su vez, está caracterizado por integrar en su operatividad una amplia gama de acciones de índole técnico administrativas, cuyo objetivo fundamental constituye garantizar que el interno cumpla la sanción que le ha sido impuesta por el acto cometido, en un centro de rehabilitación social y con apego a las disposiciones legales establecidas principalmente en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

¹³ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Del Sistema Penitenciario, artículo 10

En este sentido, cabe señalar que las características fundamentales del régimen progresivo penitenciario que se ha adoptado en el Ecuador, son las que se detallan a continuación.¹⁴

- Individualización del tratamiento.
- Clasificación biotipológica delincinencial.
- Clasificación de los centros de rehabilitación social.
- Adecuada utilización de los recursos legales en beneficio de los internos.

De los parámetros referidos anteriormente, se puede deducir que el sistema penitenciario en el país, asume la problemática de la rehabilitación social en base a dos factores, por una parte, se enfoca en el ser humano como sujeto individualizado o específico, el cual, después de un análisis técnico es clasificado según indicadores de peligrosidad, personalidad, tipo de delito, etcétera.

Esta forma de asumir la problemática, le otorga al sistema un punto favorable debido a que valida en cierto sentido, la preeminencia de los derechos fundamentales de las personas y faculta la adopción de medidas mucho más lógicas que si el problema fuera concebido como un simple indicador de conflicto social.

¹⁴ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Del Régimen Penitenciario, De la Ejecución de Penas y el Tratamiento, artículo 13

Por otra parte, el sistema penitenciario establece un miramiento práctico hacia la concepción y función de los centros de rehabilitación social, otorgándoles una clasificación adecuada y aplicable a la realidad ecuatoriana, sin perjuicio de que a este efecto, exista la voluntad política para llevarlo a cabo.

Sin embargo de los parámetros que han sido referidos en los párrafos precedentes, es importante señalar que el sistema penitenciario debería basar su operatividad en otro punto de fundamental importancia para el bienestar comunitario, este es, la participación directa e integral de la sociedad en los procesos de rehabilitación que les son aplicados a los internos.

En base a tal circunstancia, se podrían determinar con mayor facilidad y objetividad, las verdaderas necesidades sociales en cuanto respecta al tema de la rehabilitación social, por ejemplo, se podría trabajar en conjunto para el abastecimiento de determinados productos que por sus características, sean de necesidad imperante y continua para la sociedad y que su producción pueda ser asumida bajo control estatal por internos de los diversos centros de rehabilitación que existen en el país.

Como punto complementario a lo expuesto anteriormente, vale decir que el régimen especial de tratamiento para los internos, se basa irrestrictamente en las normas determinadas en el Reglamento General de los Centros de Rehabilitación Social y las directrices administrativas emanadas del Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

En cuanto se refiere a la clasificación de los internos y asignación de los mismos a los diferentes tipos de centros de rehabilitación social con que cuenta el régimen penitenciario en el Ecuador hechos alusión anteriormente, es imperativo señalar que el sistema prevé un diagnóstico y pronóstico del interno con la finalidad de ubicarlo en un determinado establecimiento en base a parámetros técnicos manejados a nivel institucional.¹⁵

En este sentido, la ley establece el procedimiento a seguirse para garantizar que la persona sea rehabilitada bajo las condiciones que su caso específico requiere.

Para tal efecto, los pasos a ser observados por el régimen penitenciario se detallan en el siguiente esquema.

Diagnóstico

Esta fase del proceso es muy importante para las pretensiones de rehabilitación del individuo, ya que permite fijar los parámetros exactos en los cuales se sustenta el accionar personal del mismo y analizar el entorno y los factores que dieron lugar al cometimiento del hecho punitivo.

Sus etapas constitutivas son las siguientes.

- Estudio del delito.

¹⁵ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Del Régimen Penitenciario, De la Ejecución de Penas y el Tratamiento, artículo 15

- Estudio socio familiar y ecológico.
- Estudio médico y psicológico.
- Definición del mecanismo crimino dinámico.
- Definición del índice de peligrosidad.

Pronóstico

La conjunción de los factores constitutivos del diagnóstico, permite configurar la verdadera situación médico psicológica del interno y determinar objetivamente, su estatus y características personales en base al establecimiento de escalas de peligrosidad, con la finalidad de ser ubicado a través del índice de adaptabilidad para la progresión en el sistema penitenciario.

Ubicación Poblacional

Los detalles técnicos en los que se basa la operatividad del sistema penitenciario respecto del pronóstico inherente a la situación del interno, son los factores conducentes a que el individuo sea clasificado poblacionalmente en base a las siguientes características biotipológicas.

- Por estructura normal.
- Por inducción.

- Por inadaptación.

- Por híper evolución estructural.

- Por psicopatía.

El artículo 16 del Código de Ejecución de Penas y rehabilitación Social, determina que la progresión en la cual se encuentra sustentado el régimen de rehabilitación social en el Ecuador, es desarrollada por lo menos teóricamente, en base a constantes evaluaciones del interno que toman en cuenta para su desarrollo, factores como la disciplina, el desempeño laboral, el social y el biosicológico.

1.3.1.2 Funcionamiento del Tratamiento

En lo que respecta a la rehabilitación y reinserción social de un individuo sometido al régimen penitenciario en el Ecuador, el funcionamiento de las cárceles y penitenciarías denominadas como centros de rehabilitación social según el artículo 18 del Código de Ejecución de Penas para el tratamiento de los internos, se desarrolla en base a los siguientes periodos o etapas.

- Internación para el estudio criminológico y clasificación delincencial.

- Rebajas.

- Prelibertad.

- Libertad controlada.
- Ubicación poblacional tratamiento.

Los periodos señalados anteriormente, mantienen una vinculación directa con los distintos tipos de centros de rehabilitación social, ya que debido a la individualización que adopta el sistema penitenciario frente a cada persona o interno sometido a este, se establece las circunstancias bajo las cuales debe rehabilitarse dicho individuo y que son características de los diversos establecimientos carcelarios.

En este sentido, el sistema de rehabilitación y reinserción social en el Ecuador, está constituido por cuatro tipos de establecimientos en donde los internos son acogidos en base a la clasificación correspondiente que emana del estudio criminológico que se les aplica.

A tal efecto, la clasificación referida de los establecimientos penitenciarios es la siguiente.

- De Seguridad Máxima.

Este tipo de centros está caracterizado por que basa su funcionamiento o tratamiento para la rehabilitación de los internos, en tres factores interrelacionados entre sí, estos son, la custodia, la disciplina y el aislamiento.

La distribución de los internos en este tipo de establecimiento como norma, no puede exceder de 20 individuos.

En cuanto se refiere a la disciplina, esta se fundamenta principalmente en el aislamiento nocturno individual, el cual mantiene horarios fijos, descanso reglamentario y la comunicación es indirecta.

La educación impartida en estos centros procura establecer como primer punto, la alfabetización integral de la población que ahí reside, con la finalidad de sustentar como siguiente paso la escolaridad, la cual es obligatoria y está reglamentada al igual que la educación física.

Las actividades relacionadas con el trabajo también están reglamentadas, sin embargo estas no son de carácter obligatorio, lo cual constituye un grave error de la ley, que va contra la intencionalidad de proporcionar la anhelada rehabilitación y reinserción social.

- De Seguridad Media.

La operatividad de estos centros penitenciarios y el tratamiento que reciben los internos para su respectiva rehabilitación y posterior reinserción a la sociedad, está determinado por el trabajo y las actividades académicas.

La norma determina que en estos casos, la población del establecimiento no será distribuida en números que excedan el centenar de personas.

El aislamiento nocturno en estos centros es grupal, para lo cual se determinan características homogéneas sobre todo de personalidad entre sus miembros.

Por otra parte, los descansos y visitas al igual que el aislamiento están controlados bajo la aplicación de horarios y operan bajo una reglamentación específica.

En lo que respecta al ámbito educativo, la escolaridad es de carácter obligatorio para todos los internos, sin embargo, en este tipo de centros se ofrece la posibilidad de acogerse a ciertas opciones educativas, cultura física e instrucción general.

En el mismo sentido, las actividades de trabajo son obligatorias para a diferencia de los centros de seguridad máxima y también están reglamentadas, debiendo manifestar que es obligación de los recintos penitenciarios brindar la capacitación laboral que sea del caso.

- De Seguridad Mínima.

Como consecuencia de los factores psicológicos y personales de los internos sometidos al régimen de establecimientos de seguridad mínima, su tratamiento está basado en el trabajo y la educación, pero a diferencia de los establecimientos de seguridad media, las actividades de los internos son auto controladas, confiriéndoles en este sentido un mayor grado de responsabilidad.

La distribución de los internos se realizará en grupos homogéneos no mayores de diez personas. En este nivel se organizan y funcionan las fases de prelibertad y libertad controlada en cualquiera de sus formas.

Como ya fue señalado anteriormente, las características personales de los internos facultan la adopción de medidas mucho menos drásticas que las implementadas en centros de rehabilitación social de seguridad media y máxima, dando lugar en este sentido a que la disciplina se fundamente en la convivencia con grupos afines y sin aislamiento, con horarios y descansos auto fijados pero supervisados y salidas reglamentadas sometidas a evaluación.

El factor educativo en este nivel de seguridad tiene alcances mucho más amplios, permitiendo la preparación técnica, secundaria e incluso universitaria con cursos de especialización.

En cuanto se refiere al ámbito laboral, este será de carácter obligatorio y autor regulado, es susceptible de promoción y capacitación.

Vale decir que los distintos centros de rehabilitación analizados anteriormente, comparten una característica fundamental que busca dar cumplimiento a ciertos parámetros determinados por los principios fundamentales de las personas, esto es, que los internos tienen derecho a acceder a una salud integral y el tratamiento permanente.

- Establecimientos Especiales.

Este tipo de establecimientos está destinado para los imputados, acusados y contraventores caracterizadas generalmente por su bajo o nulo índice de peligrosidad (salvo los imputados quienes no han sido judicialmente declarados como culpables,

ya que pueden estar relacionados con crímenes de elevado impacto y conmoción social), a quienes se les proporciona la asistencia especial correspondiente, sin perjuicio de que, en atención al grado de peligrosidad del detenido, a criterio del departamento correspondiente del centro de rehabilitación social, se lo ubique, provisionalmente, en lugar apropiado, proporcionándole, además, un tratamiento acorde a su situación.¹⁶

1.4 PRINCIPALES INSTITUCIONES JURÍDICAS

El régimen penitenciario en el Ecuador está caracterizado por aplicar una amplia serie de programas y proyectos, tendientes a establecer y fomentar la rehabilitación de los individuos sometidos al mismo, independientemente de los niveles de peligrosidad inherentes a cada uno de estos.

Sin embargo de lo manifestado, es menester imperativo de la presente investigación determinar la injerencia del sistema de rebaja de penas en los índices de criminalidad que se registran actualmente en el Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual, es necesario desarrollar un análisis respecto de las instituciones jurídicas que se relacionan con los beneficios de disminución en las condenas impuestas por la Función Judicial.

A tal efecto, cabe señalar que dentro de los referidos beneficios se encuentran la prelibertad, la libertad controlada y las rebajas.

¹⁶ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Clasificación de los centros de Rehabilitación Social, artículo 20

1.4.1 La Libertad

La libertad de los individuos que se encuentran bajo el régimen penitenciario ecuatoriano no necesariamente implica un fraccionamiento total del vínculo que mantiene las dos partes, ya que es menester prioritario del Estado hacer un seguimiento oportuno y efectivo, con el fin de evitar la reincidencia delictiva del sujeto.

Por lo tanto, dicho propósito ha determinado que el sistema de rehabilitación y reinserción social del país mediante un ordenamiento legal claramente definido, adopte con el fin de cumplir sus objetivos, ciertas instituciones jurídicas tendientes a incentivar de mejor manera la rehabilitación del interno, tal es el caso de las siguientes.¹⁷

1.4.1.1 La Prelibertad

Tal como lo manifiesta el artículo 22 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, la prelibertad constituye "...la parte del tratamiento en la que el interno que ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen, fuera del centro de rehabilitación social".

Cuando un interno en base al cumplimiento de los requerimientos necesarios sea sometido al régimen de prelibertad, deberá permanecer fuera del centro penitenciario de origen, en cuyo caso, la residencia de este se circunscribirá en los

¹⁷ ORBE Alberto, El Sistema Penitenciario en el Ecuador, Publicaciones R&B, 1° edición, p. 29

denominados centros de confianza creados para tal efecto y regentados por el reglamento interno de cada recinto carcelario.

La prelibertad implica que el interno está en la capacidad de trabajar o de estudiar, para regular tales actividades, el Director Nacional de Rehabilitación Social debe establecer las modalidades de salida del centro de confianza, en base al reglamento interno referido en el párrafo precedente.

Los requisitos que un interno debe reunir para acceder al beneficio de la prelibertad y sus inherentes implicaciones se detallan a continuación.¹⁸

- Hallarse en un centro de seguridad mínima o en las secciones equivalentes de los centros mixtos o especiales.
- Haber cumplido cuando menos las dos quintas partes de la pena impuesta.
- Haber obtenido informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente.

Una vez que se hayan cumplido los requisitos detallados de manera precedente, la concesión de la prelibertad se basa en el siguiente procedimiento.

Los departamentos de Diagnóstico y Evaluación, en virtud del continuo seguimiento practicado a los internos de su respectivo centro penitenciario, anticipa

¹⁸ Reglamento al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, De la Prelibertad, artículo 38

al Director del mismo con treinta días de anticipación al cumplimiento de los requisitos señalados con el listado de los internos que pueden beneficiarse con el otorgamiento de la prelibertad.

Una vez que el Director del centro cuenta con el referido listado, emite un informe al Director Nacional de Rehabilitación Social para lo cual tiene un término de cinco días, con la finalidad de que este último ordene al Departamento de Diagnóstico y Evaluación de la DNRS el estudio de los internos aspirantes a la prelibertad y emita informe sobre tal hecho dentro de un plazo máximo de 10 días.

En relación con este informe, el Director Nacional de Rehabilitación Social expedirá su resolución sobre el asunto en un plazo de cinco días y serán dadas a conocer a los internos por escrito.

Cuando la respectiva resolución es favorable, se procede a la ubicación inmediata de los internos en los centros de confianza o en su defecto en la sección correspondiente del centro penitenciario.

Sin embargo, en el caso de que dicha resolución sea contraria a las pretensiones del interno, este podrá recurrir en el acta de notificación o por escrito dentro del plazo de 15 días después de haber sido notificado, ante el Consejo Nacional de Rehabilitación Social para que dicte su resolución definitiva sobre el caso planteado dentro del plazo de 15 días.

Los internos que no hayan sido beneficiados pueden solicitar nuevamente el beneficio de la prelibertad después de seis meses, contados a partir de la notificación de la resolución de que se trate.

1.4.1.2 La Libertad Controlada

“La libertad controlada es la fase del tratamiento mediante la cual el interno convive en su medio natural, bajo la supervisión del régimen y será concedida o revocada por las juezas y jueces de garantías penitenciarias, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en esta Ley y en sus reglamentos”.¹⁹

Partiendo de la conceptualización establecida en el párrafo precedente, vale decir, que es requisito imperativo de esta figura, el hecho de haber cumplido quien pretenda beneficiarse de la misma, por lo menos las tres quintas partes de la pena impuesta para el delito cometido, sin que para el cómputo de la misma se tenga que observar las rebajas de la condena con las que se haya beneficiado el interno de que se trate.

De manera complementaria a este requisito se deben cumplir con otros requerimientos del sistema para tal efecto, los mismos que son detallados a continuación.²⁰

- “Haber observado, durante su internación, buena conducta, no sólo limitándose al cumplimiento de los reglamentos, sino procurando el

¹⁹ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, La Libertad Controlada, artículo 24

²⁰ *Ibidem*, artículo 25

mejoramiento cultural, perfeccionamiento en el servicio y superación en el trabajo, que demuestren un afán constante de readaptación social.

- Que acredite tener profesión, arte, oficio o industria, u otro medio que le permita vivir honradamente.
- Que, al haber sido condenado al pago de indemnizaciones civiles, acredite haber cumplido esta obligación, a menos de haber comprobado imposibilidad para hacerlo.
- Obtener informe favorable tanto del correspondiente Departamento de Diagnóstico y Evaluación, y del Fiscal respectivo”.

Para los casos en que se pretenda acceder a la libertad controlada, quedan exentos los internos reincidentes, a los habituales o aquellos que se hayan fugado de un centro penitenciario e incluso aquellos que únicamente lo hayan intentado.

Particularmente de lo señalado, los internos que se encuentren supeditados al régimen penitenciario de libertad controlada, en forma automática quedan sujetos a la vigilancia de la institución policía en el lugar en el cual deban residir, esto, de manera independiente a los controles que efectúe el departamento de Diagnóstico y Evaluación del centro carcelario en el cual se hallaba el interno.

Es preciso señalar que si de los controles referidos se demuestra un mal comportamiento del individuo o que no vive de un trabajo honesto y si no cumple

con las condiciones determinadas para su libertad controlada, esta será revertida y la persona internada nuevamente.

En los casos de libertad controlada se puede configurar una especie de acumulación de penas que opera cuando una persona hallándose bajo esta condición penitenciaria, comete un delito, en cuyo caso, esta es internada para que cumpla el tiempo restante de su condena más el tiempo que se le imponga por el cometimiento del nuevo delito.

1.4.1.3 Las Rebajas

Doctrinariamente la rebaja de penas constituye un aliciente más, utilizado por el régimen penitenciario en el Ecuador para fomentar la rehabilitación entre los internos.²¹

Esta rebaja de penas está determinada en base a ciertos criterios como la injerencia de méritos, en virtud de los cuales sea posible evaluar la buena conducta de un interno y la colaboración activa de este en su proceso rehabilitador.

En cuanto se refiere a este parámetro de conducta, se lo establece mediante la participación en actividades de índole cultural, educativa, laboral, en la voluntad para el tratamiento de adicciones y otras áreas de similar naturaleza.

²¹ LANDETA Jorge, Los Efectos Sociales de la Administración Carcelaria en España, Editorial Castelar, 2º edición, p. 126

La legislación ecuatoriana faculta a las autoridades competentes para que la rebaja de penas sea aplicada hasta por un tope máximo del 50% de la pena total impuesta al interno por el delito cometido, quedando exentos en este sentido, aquellos hechos punitivos relacionados con plagio, asesinato, delitos sexuales, trata de personas, o por crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión que se encuentren determinados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El organismo competente para determinar los méritos y valoración del interno que le facultan para acogerse al régimen de rebaja de penas, es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

En virtud de la importancia que representa la acumulación de méritos frente a la rebaja de penas, cada centro de rehabilitación social está obligado a llevar un archivo organizado y detallado que contenga el expediente individual de cada interno con los méritos acumulados durante su internamiento, el mismo que es público y por tanto de libre acceso para el interno y su respectivo defensor.

El procedimiento para que un interno pueda acogerse al beneficio de la rebaja de pena, tiene inicio con la intervención del departamento de Diagnóstico y Evaluación del respectivo centro penitenciario donde el posible beneficiario se hallare cumpliendo su condena.

Dicho departamento, emitirá un informe sobre la situación individualizada de los internos hacia la dirección de la institución, para que esta a su vez con 30 días de antelación lo envíe a la Dirección Nacional de rehabilitación Social.

Los datos que este informe debe contener son los siguientes.²²

- “La solicitud de rebaja suscrita por el Director del establecimiento.
- El informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de los establecimientos en los que el interno hubiere permanecido.
- Los certificados mensuales de conducta de los departamentos de Diagnóstico y Evaluación de los centros en donde hubiese permanecido el interno.
- Los certificados mensuales del Departamento de Tratamiento de los centros en donde hubiese permanecido el interno, en donde conste el grado de dedicación al trabajo y el último certificado obtenido en cuanto a educación formal y no formal”.

Una vez que el Director Nacional de Rehabilitación Social conozca sobre el caso a través de la referida documentación, concederá las rebajas que correspondan de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento dictado para el efecto por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

²² Reglamento al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, De las Rebajas, artículo 35

De manera particular a lo manifestado anteriormente, cabe señalar que actualmente en el régimen legal ecuatoriano, específicamente en lo que se refiere a tránsito, se ha establecido un tipo de rebaja de penas en virtud del cual se determina que “...hasta que sean designados y entren en funciones los jueces de garantías penitenciarias, corresponderá a los jueces de garantías penales especializados en tránsito que ejecuten la sentencia, previa la constatación de la reparación de los daños causados a las víctimas, la aplicación de la rebaja penitenciaria que dispone el artículo 122 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”.²³

1.4.4 Asistencia para Liberados

La asistencia para liberados se ha instaurado como una actividad complementaria del régimen penitenciario respecto de la rehabilitación integral del individuo y su correspondiente reinserción en la sociedad, a fin de que los sujetos sometidos a su ámbito no reincidan en el cometimiento de delitos o en su defecto, cometan nuevas fraccionamientos legales de carácter punitivo.

Esta función, que no solo se limita a la responsabilidad de la institución penitenciaria sino que tiene un alcance mucho más amplio, llegando a vincularse directamente con el Estado en sí, debe ser cumplida a través del departamento correspondiente, el cual tiene por objeto, “...procurar que los liberados puedan

²³ Oficio Circular N° 057-CPJP-P-2010 SG

reintegrarse a la sociedad, y hacerlo en condiciones que les permitan un desenvolvimiento armónico en la misma”²⁴.

Con la finalidad de dar cumplimiento a tal efecto, el régimen penitenciario debe proporcionar la debida asistencia médica, psiquiátrica, laboral y comunitaria, garantizando en este sentido, la emisión por parte del sistema, de los respectivos certificados a que hubiere lugar y que el ex interno solicite sin hacer referencia a su vida delictiva anterior cuando este haya alcanzado una rehabilitación integral.

Las directrices establecidas a lo largo del presente capítulo, están planteadas en base al ordenamiento legal vigente actualmente en el país para regular el sistema de rehabilitación y reinserción social, debiendo destacarse que en la generalidad del mismo, está sustentado mediante parámetros adecuados a la realidad nacional, sin embargo de la factibilidad en su aplicación, la situación penitenciaria hoy en día dista mucho de la intencionalidad del legislador al emitir las normas analizadas.

Por lo tanto, es necesario practicar un estudio profundo sobre la situación real en los centros penitenciarios del país y establecer el verdadero impacto que los internos beneficiados con rebaja de penas tienen en la sociedad ecuatoriana, para tal efecto, se propone más adelante un estudio estadístico en los niveles de reincidencia de esta población penitenciaria, ya que constituye un indicativo muy efectivo a la hora de determinar los planteamientos requeridos.

²⁴ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, De la Asistencia para Liberados, artículo 48

CAPÍTULO II

2 LA FUNCIÓN JUDICIAL Y EL PROCESO PENAL

2.1 FUNCIÓN JUDICIAL

Como principio legal en el ámbito judicial ecuatoriano, se ha establecido que la facultad de administrar justicia se deriva directamente del pueblo y es ejercida por los organismos de la Función Judicial.²⁵

Partiendo de este precepto, cabe señalar que las directrices que sustentan esta función del Estado, están sujetas de manera primordial a lo que se dispone en el Código Orgánico de la Función Judicial, esto es, que regula las atribuciones y deberes inherentes a sus distintos órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos creados mediante ley o a través de la Constitución del Estado.

Por otra parte, el referido cuerpo legal establece las reglas que versan sobre la jurisdicción y competencia de los jueces, así como las relaciones de los servidores judiciales con otros sujetos que participan en la administración de justicia.

El organismo rector en la aplicación de la ley en el Ecuador, opera bajo una serie muy definida de políticas, a fin de que se torne factible garantizar un acceso

²⁵ Código Orgánico de la Función Judicial, Función Judicial, artículo 1

integral a la justicia por parte de todos los ciudadanos y habitantes en general del país, en base a la observación y respeto de los parámetros que implica el debido proceso, la independencia judicial y los principios contenidos en la Carta Fundamental del Estado y las leyes correspondientes.

En este sentido, cabe señalar que el legislador le ha otorgado a la función en análisis, la potestad de formular políticas administrativas en el ámbito de sus competencias, con la finalidad de estructurar un servicio basado en la calidad, celeridad y verdadera aplicación de la justicia, lo cual necesariamente desemboca en la satisfacción de las exigencias que mantiene la sociedad.

En cuanto se refiere al ámbito económico, también mantiene la plena potestad de formular políticas tendientes a fijar una correcta gestión del presupuesto que le corresponde, en aras de optimizar la utilización de los recursos.

Para tal efecto, su operatividad en esta área debe ser regida por una planificación y programación lógica y beneficiosa de las inversiones logísticas de operatividad e infraestructura física.

Respecto de la facultad de formular políticas que mantiene la Función Judicial, quizá la más importante y la que más conflictos genera no solo al interior de su institucionalidad sino también a la sociedad en general, es aquella que se circunscribe al factor humano.

Por lo tanto, con el objetivo de fomentar una actuación adecuada y plausible de sus miembros en cuanto se refiere a las actividades que deben llevar a cabo, la ley determina que las políticas de recursos humanos adoptadas por esta función del Estado, tienen que enfocarse en consolidar la carrera judicial, fiscal y de defensoría pública.

De manera complementaria a la intencionalidad del legislador por conferir a la Función Judicial la potestad de formular los parámetros estructurales de su naturaleza, se han estipulado una serie de principios en virtud de los cuales, la misma debe regirse y basar el desarrollo de sus actividades.

Debido a la relevancia que caracterizan a los mencionados principios en el entorno jurídico del Ecuador y la estrecha vinculación e interés que genera en su sociedad, es preciso hacer referencia de los mismos, para lo cual, se plantea el siguiente esquema.

- Principio de Supremacía Constitucional.

- Principio de Aplicabilidad Directa e Inmediata de la Norma Constitucional.

- Interpretación Integral de la Norma Constitucional.

- Principio de Legalidad, Jurisdicción y Competencia.

- Principio de Independencia.

- Principio de Imparcialidad.
- Principio de Unidad Jurisdiccional y Gradualidad.
- Principio de Especialidad.
- Principio de Gratuidad.
- Principio de Publicidad.
- Principio de Autonomía Económica, Financiera y Administrativa.
- Entre otros.

La conjunción de estos principios, determinan que la Función Judicial pueda ejecutar las actividades para las cuales fue concebida, de una manera eficiente e integral, sin embargo, la realidad que caracteriza a este poder estatal mantiene enormes discordancias con los planteamientos y formulaciones legales, configurándose de este modo, un conflicto institucional y social que degenera en el letargo e incapacidad para administrar justicia.

2.1.1 Estructura

La Función Judicial está constituida o sustentada sobre cuatro pilares estructurales, estos son.

- Órganos Jurisdiccionales.

- Órganos Administrativos.

- Órganos Auxiliares.

- Órganos Autónomos.

La administración de justicia está a cargo de los órganos jurisdiccionales y constituye un factor que por sus características, es analizado con mayor detalle en la presente investigación, siendo que mantienen una relación directa con el ámbito penitenciario y la criminalidad que se registra en la ciudad de Quito y el resto del país.

Los órganos a los cuales se hace referencia son.

- Corte Nacional de Justicia.

- Cortes Provinciales de Justicia.

- Tribunales y Juzgados establecidos en la ley.

- Juzgados de Paz.

El Consejo Nacional de la Judicatura por su parte, constituye el órgano administrativo del poder estatal en estudio, el cual lo gobierna, vigila y mantiene su disciplina.

“...La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley”.²⁶

En lo que respecta a los órganos autónomos, están constituidos por la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado.

2.1.2 Capacidad Operativa en la Ciudad de Quito

El Distrito de Pichincha está conformado por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura - Pichincha, el cual lleva a cabo principalmente funciones de desconcentración administrativa, personal, disciplinaria, financiera e informática.

Su estructura se encuentra integrada por los Juzgados, que en el proceso se constituyen como primera instancia y por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que funge como la segunda instancia.

El objetivo primordial para el cual fueron concebidos estos organismos radica en la administración de Justicia y con la finalidad de otorgarle mayor celeridad en el

²⁶ Constitución de la república del Ecuador, Organización y Funcionamiento de la Función Judicial, artículo 178

desarrollo de sus actividades así como un enfoque especializado de las mismas en una sola temática, se han configurado las siguientes materias.

- Civil.
- Inquilinato.
- Laboral.
- Niñez y adolescencia.
- Menores infractores.
- Penal y tránsito.

En lo concerniente a asuntos fiscales, opera el Tribunal Distrital de lo Fiscal donde se sustancia trámites aduaneros y tributarios.

"El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, resuelve los casos de tipo administrativo de una Institución Pública.

Los Tribunales de Garantías Penales realizan audiencias de juzgamiento por delitos penales".²⁷

²⁷ <http://www.funcionjudicial-pichincha.gov.ec>, consultado el 3 de junio de 2010

2.1.2.1 Recursos Humanos

Los aproximadamente mil ochocientos trabajadores y funcionarios que prestan sus servicios en la Función Judicial de Pichincha, están distribuidos en nueve tipos de dependencias, particularmente del área administrativa que para el efecto son las que se detallan a continuación:

- Penal.

- Civil.

- Laboral.

- Inquilinato.

- Tránsito.

- Menores.

- Fiscal.

- Constitucional.

- Contencioso.

Estas áreas jurídicas están divididas a su vez en 86 juzgados de primera instancia y 14 salas de segunda instancia, más el área administrativa.

2.1.2.2 Recursos Económicos e Infraestructura Operativa

El presupuesto con que cuenta la Función Judicial en la provincia de Pichincha asciende para el año 2010, a \$17.860.742,51 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Por otra parte, el Plan de Acción elaborado por la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, presidida por el Doctor Pedro José Crespo, determina que particularmente de lo manifestado, para el presente ejercicio fiscal el Consejo Nacional de la Judicatura ha realizado una inversión de 3028894.95 dólares en infraestructura física, equipamiento general e informático de la Función Judicial a nivel provincial, siendo la principal beneficiaria en este sentido, la ciudad de Quito.

La propuesta económica de inversión referida anteriormente, abarca la dotación de infraestructura y equipamiento en los juzgados, tribunales penales, tribunales distritales, fiscal, dependencias administrativas con presencia principalmente en el Distrito Metropolitano y en Santo Domingo de los Tsáchilas.

En cuanto al tema mismo de la infraestructura que anteriormente era considerado junto con la falta de presupuesto como el Talón de Aquiles de la Función Judicial en el Ecuador, de manera preeminente en las grandes ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca, vale decir que para el universo de estudio en el

cual está basada la presente investigación que se circunscribe a la ciudad de Quito, la judicatura invirtió una suma parcial de 2312051.40 dólares y 124442.54 dólares en las dependencias judiciales de Santo Domingo de los Tsáchilas.

En este sentido, es preciso señalar que a pesar de las inversiones hechas no se ha logrado subsanar integralmente la problemática referente a la ineficiencia de la administración de justicia para cumplir con sus cometidos, sin embargo, vale decir que actualmente se está configurando un cambio muy notorio tanto en el servicio como en la operatividad institucional, lo cual permite aseverar que es posible implementar cambios más eficaces que permitan garantizar una aplicación de justicia mucho más rápida y objetiva.

A tal efecto, cabe señalar que el letargo judicial incide de manera relevante en los índices de criminalidad que se registran sobre todo en la Capital de la República, ya que la ausencia del Principio de Celeridad en la sustanciación de los diferentes procesos penales, fomentan la saturación poblacional carcelaria y por lo tanto, la imposibilidad del régimen penitenciario ecuatoriano para sustentar programas de verdadera importancia en el ámbito de la rehabilitación y reinserción social, en cuyo caso, los sistemas de rebaja de penas y los ardidés jurídicos que se ejecutan para liberar a un prisionero, contribuyen con la salida de centros penitenciarios de individuos carentes de cualquier indicio rehabilitador.²⁸

²⁸ Ministerio de Finanzas del Ecuador

2.2 FUNCIÓN JUDICIAL Y SOCIEDAD

La Función Judicial en el Ecuador frente a los requerimientos propios de la actividad social en el país, requiere de cambios urgentes y efectivos que aplaquen las negativas consecuencias que se desprenden de una ejecución judicial plagada por la corrupción e inoperancia de muchos de sus miembros.

En este sentido, los cambios que se han dado hasta la fecha únicamente han configurado una serie de meras aproximaciones sucesivas a la verdadera visión de lo que la comunidad requiere y anhela para la efectiva acción del ámbito judicial.

La implementación de una reforma en el sistema judicial implica necesariamente ciertos cambios y modificaciones estructurales que se sustenten de manera básica en la vigencia de leyes y procedimientos organizacionales de las instituciones, con la finalidad de fomentar una cultura de servicio en su respectivo personal.

Partiendo de las referidas determinaciones, vale decir que los vicios y debilidades que se han detectado en el régimen judicial a través de un diagnóstico objetivo que se ha llevado a cabo durante varios años en el Ecuador, el cual ha estado regentado de manera primordial por la sociedad civil, el sector mediático e incluso el sector político y por supuesto la misma función del Estado en análisis, determinan inequívocamente que mantiene una amplia similitud con el resto de los países de la región, factor que puede atribuirse en gran medida a la homogeneidad cultural que caracteriza a cada una de las sociedades latinoamericanas.

Frente a tales circunstancias, es importante señalar las principales características del marco operativo en el cual se desenvuelve la Función Judicial en el Ecuador, ya que en gran medida el letargo administrativo que vicia sus actividades, constituye un factor relevante para la imposibilidad que tiene el régimen penitenciario respecto de la rehabilitación social y la reinserción de los individuos en la comunidad, lo cual consecuentemente deriva en la elevación de los índices de criminalidad que se registran en todo el país.

En tal virtud, se establece a continuación el siguiente planteamiento sobre la operatividad de la Función Judicial.

2.2.1 Análisis Operativo de la Función Judicial en Quito

La situación judicial ecuatoriana configura por sus características una indudable dificultad para analizarla de manera objetiva y basada en la imparcialidad, lo cual se ve complementado por un esquema político que se desarrolla con apego directo a los intereses de diversos grupos partidistas e incluso sociales.

En concordancia con la perspectiva descrita en el párrafo precedente, es preciso señalar que el Ecuador organiza su sistema jurisdiccional a partir de las estipulaciones contempladas en la Constitución y en la Ley Orgánica que norma específicamente la Función Judicial del país, las cuales de manera complementaria se ven respaldadas por las disposiciones legales contenidas en la Ley de lo Contencioso Administrativo aplicada al tribunal que lleva dicha denominación, el Código

Orgánico Tributario que regula la actuación del Tribunal de lo Fiscal y otras normas de carácter secundario que las reglamentan.

En este sentido, vale decir que la operatividad de la función estatal mantiene vigencia en ámbitos como el área civil, penal, laboral, inquilinato, niñez y tránsito, mientras que para las cuestiones de manejo estatal se cuenta con el área de lo contencioso administrativo y para las cuestiones que versan sobre cuestiones tributarias fiscales nacionales y regionales se cuenta con el régimen fiscal.

Sin embargo de lo manifestado, cabe señalar que frente a lo expresado anteriormente existen en el sistema judicial ecuatoriano una amplia gama de jurisdicciones especiales, como la policial, la militar, la marítima, la aérea, la de utilización del agua, contratación pública y varias otras áreas.

Cada uno de los ámbitos planteados en el párrafo precedente, guardan como característica el desarrollo de sus actividades a través de un sistema procesal propio, factor que sin duda alguna estructura una gran dificultad tanto en su conocimiento por parte de la sociedad en general e incluso de los profesionales del derecho, así como un alto grado de complejidad en su aplicación, los cuales al conjugarse determinan inequívocamente dificultades para el ordenamiento jurídico.

Las circunstancias detalladas se han constituido como factores conducentes para que el legislador haya implementado una serie de medidas legales que representan corrientes y necesidades socioeconómicas que buscan ser satisfechas.

En lo referente al ámbito penal y específicamente al régimen penitenciario, el legislador ha creído adecuado dictar normas de procedimiento que se enfoquen directamente en plantear los medios idóneos para beneficiar a la sociedad.

Tales medidas están dirigidas a subsanar las falencias que tradicionalmente han viciado la actividad de la Función Judicial respecto de la celeridad procesal que en muchas ocasiones ha favorecido la impunidad de delitos muy graves, debido a la incapacidad de la administración de justicia por operar en los plazos y términos que establece la ley para la sustanciación de los procesos penales, situación que en general guarda una relación muy notoria con el sistema de rebaja de penas y la reincidencia criminal como acto constitutivo de los índices delincuenciales en las diferentes ciudades del Ecuador, especialmente en el Distrito Metropolitano de Quito.

Particularmente de las medidas adoptadas para subsanar la problemática que aqueja al ámbito judicial en el Ecuador, es imperativo señalar que desde hace varias décadas se ha configurado en la operatividad de este poder estatal, una serie de circunstancias negativas que se detallan a continuación.

- Falta de presupuesto en la Función Judicial.

El actual presupuesto designado a la Función Judicial no abastece las necesidades y requerimientos para un correcto funcionamiento.

- Falta de espacio físico.

El espacio físico es uno de los factores que afecta el buen funcionamiento de la Función Judicial, debido a la gran cantidad de procesos pendientes que existe en la actualidad.

- Falta de capacitación a los funcionarios de la Función Judicial.

Los funcionarios de la Función Judicial en su mayoría se han caracterizado por su falta de actitud y aptitud en lo referente a la administración judicial, lo que ha conllevado a una negativa operatividad en este sistema.

- Falta de un sistema operativo informático total.

En la actualidad la administración del sistema Judicial se viene realizando de manera manual en algunos cantones, sin registros, archivos, procesos informáticos y en otros con el sistema SATJE, de tal manera que ha producido un retraso en todas sus actividades e incluso pérdidas de información.

- La falta de moral y rectitud de los Jueces.

Esta problemática se considera como una de las principales falencias de la Función Judicial, debido a la falta de celeridad en los procesos.

2.2.2 Impacto Social

El impacto social que ha causado en el Ecuador las grandes falencias de la Función Judicial, es la inseguridad jurídica, que cada día crece sus cifras de manera acelerada, logrando que el país viva un régimen sin derecho.

La gran cantidad de normas legales que se ha expedido para todo tipo de intereses particulares y coyunturales, ha producido en el transcurso de los procesos una serie de pleitos innecesarios, que solo producen la dilatación de los procesos, estas normativas innecesarias se pueden ver reflejadas por el número de recursos de casación dictadas por la Corte Suprema de Justicia.

Como referencia se tomará los recursos publicados en el Registro Oficial desde 1994 hasta el 28 de agosto de 2002, del cual se registran 12.076 recursos presentados; y, solo en el 1% se han dictado sentencias; es decir la mayoría de estos recursos de casación no tenían un sustento legal válido y podrían haber sido resueltos en primera instancia, logrando con ello una fluidez en el sistema Judicial.²⁹

La inseguridad jurídica creada por el: Caos legal, el abuso de poder de los que toman las decisiones, los laberintos judiciales, la falta de moral y rectitud de los jueces, falta de presupuesto, ausencia de un adecuado espacio físico, innovación del sistema Judicial informático; e, incluso los mismos errores de los ciudadanos ecuatorianos que entregan recursos a cambio de tener una celeridad en los procesos o saltarse ciertos pasos en los debidos procesos; han conllevado al colapso total en el

²⁹ Consultado el 14 de junio de 2010, Lexis.com.

sistema de la Función Judicial, eliminado su esencia jurídica y produciendo un debilitamiento en su operatividad, dando lugar a que los ecuatorianos no crean en la justicia y acudan a otras alternativas como tomar la ley por sus propias manos produciendo con esto solo el incremento al caos judicial.

Los abogados como los magistrados de la Corte Nacional de Justicia, son parte principal de la decadencia operativa de la Función Judicial, debido a su falta de profesionalismo e irrespeto a las normativas constitucionales, en tal virtud se debe considerar una adecuada y verdadera elección de los jurisconsultos del país, que se caractericen por ser imparciales, probos, deslindados de todo partido político, con ideología y honestidad, a fin de que, la administración de justicia vuelva a tener credibilidad y respetabilidad, otorgando de esta manera a los ecuatorianos protección a todos sus derechos consagrados en la Constitución del Ecuador.

2.3 SISTEMA DE REBAJA DE PENAS

El sistema de rebajas de penas que ha existido en el periodo republicano del Ecuador, desde mayo de 1996, el cual consistía en que toda persona privada de libertad con sentencia o sin sentencia, tenía derecho a una rebaja de ciento ochenta días por cada año en prisión, siempre y cuando hayan cumplido los requisitos establecidos en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social; y, su Reglamento, no garantizaba la rehabilitación del interno y peor aún su reinserción a la sociedad, lo que conllevó a un supuesto análisis, del llamado en ese entonces Congreso Nacional, el cual consistía que, el sistema de rebaja de penas llamado "dos

por uno”, solo fomentaba la criminalidad en el país, al dejar salir a los prisioneros con rebajas onerosas. En esta virtud se deroga este sistema en septiembre de 2001.

El 28 de septiembre de 2001, se reforma el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, derogando el sistema de ciento ochenta días de rebaja de pena por año en prisión, más conocido como el dos por uno, e implementado el sistema de ciento ochenta días de rebaja de pena por quinquenio en prisión.

Esta nueva reforma de sistema de rebaja de penas se dio en base a que, la persona privada de libertad, iba a realizar mayores acciones para su rehabilitación y reinserción social, ya que cada cinco años podrá acceder a una rebaja de pena dependiendo de sus méritos y demostrando su rehabilitación, sin embargo, el resultado no fue el esperado, ya que lo único que conllevó este sistema de rebaja, fue el hacinamiento carcelario y el principio para el colapso del Sistema Penitenciario, debido a la falta de presupuesto para este régimen y muchos factores que se determinarán más adelante.

Otro sistema de rebaja de penas fue elaborado por el Pleno de la Asamblea Constituyente el 22 de julio de 2008, donde se reforma los artículos 32 y 33 del Código de Ejecución de Penas, estableciendo un sistema de rebaja de hasta el cincuenta por ciento de su condena, en base al sistema de méritos de cada persona privada de libertad.

Artículo 32.

“Criterios para la concesión de rebajas.- La reducción de penas operará sobre un sistema de méritos que permita evaluar la buena conducta y la colaboración activa del interno en su rehabilitación, que se demostrará por la participación en procesos culturales, educativos, laborales, de tratamientos de adicciones u otros.

La reducción de penas podrá concederse hasta por un máximo del 50% de la pena impuesta al detenido y no procederá cuando los internos hayan sido sentenciados por plagio, asesinato, delitos sexuales, trata de personas, o por crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra, de agresión, determinados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El Sistema de méritos y su valoración será determinado por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social mediante reglamento que se expedirá para el efecto.”³⁰

Artículo 33.

“Reducción meritoria de penas.- En todos los Centros de Rehabilitación Social deberá existir un archivo que contenga los expedientes individualizados por cada interno en el que se certifique los méritos acumulados durante su internamiento. Este expediente será público y de libre acceso para el interno y su defensor.

Una vez que el interno considere que su expediente contiene una evaluación de méritos que corresponda a una rebaja que de hacerse efectiva le permita salir en

³⁰ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, artículo 32.

libertad, solicitará al juez competente la revisión de su caso y la concesión de la libertad.

El juez, so pena de las sanciones que correspondan por el retardo en la tramitación de estas peticiones, verificará que se cumplan los requisitos formales para la concesión de la libertad y la concederá o negará de ser el caso. Su resolución deberá ser emitida en el plazo de cuarenta y ocho horas tras la recepción de la petición.

La resolución que niegue la rebaja de la pena podrá ser apelada ante la sala correspondiente de la Corte Superior.³¹

Este tipo de sistema de rebaja por méritos, tampoco es considerado un aliciente al colapso del Sistema Penitenciario ni al hacinamiento carcelario, es decir, ningún sistema de rebaja de pena, es una solución a este conflicto penitenciario que vive el Ecuador, la solución se debe tratar desde la raíz del problema, o sea, trabajar directamente con los internos y entregarles planes de desarrollo y nueva oportunidad a su vida.

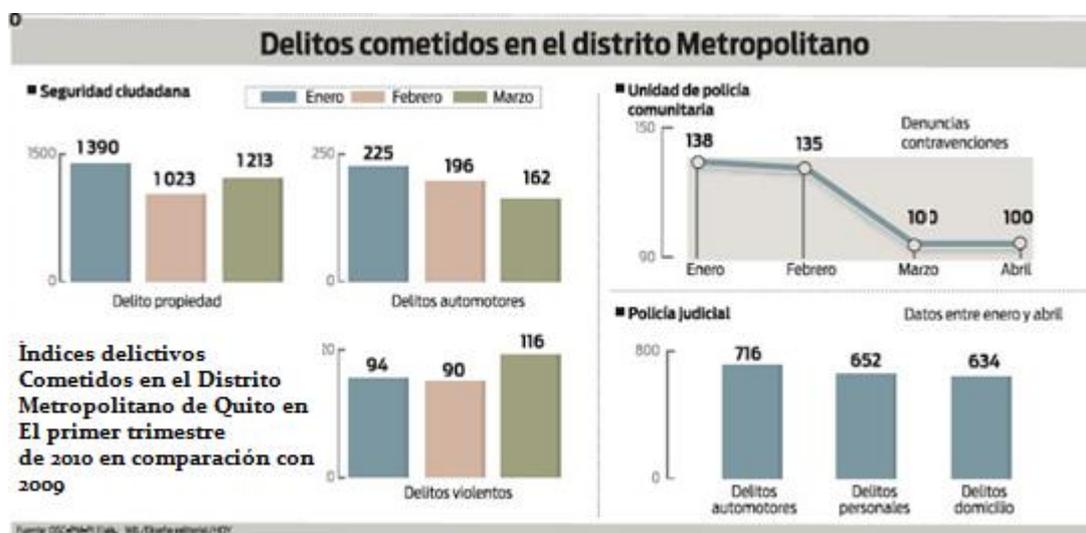
Por ejemplo, si no existe un adecuado espacio de rehabilitación, el mecanismo y las técnicas que garanticen la rehabilitación y reinserción social de un interno o interna, jamás va a poder acceder a ninguna rebaja de pena por mas anhelosa que esta sea; y, el recluso y reclusa al final terminará cumpliendo toda su condena, sin haber obtenido ningún tipo de rehabilitación, y lo que es peor aún el

³¹ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, artículo 33.

prisionero no estará preparado para reinsertarse a la sociedad, mas bien, al contrario, podrá haber adquirido en el centro penitenciario nuevos métodos para delinquir, que los aplicará al momento de obtener su libertad, contribuyendo con esto a incrementar el índice de criminalidad en el país.³²

A continuación un cuadro estadístico de los índices de criminalidad registrados en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano.

Gráfico 2.1



Elaborado por: Camila Cervantes

Sin embargo de todos estos métodos de rebaja de pena, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, conforme lo estable los artículos 33, 34 del Código de Ejecución de Penas, en concordancia con el artículo 35 del Reglamento de aplicación al Código mencionado; y, a los principios in dubio pro reo, consagrados en la

³² Diario el Hoy, publicado el 15 de mayo de 2010

Constitución de la República del Ecuador, ha concedido reducción de penas detalladas a continuación:

- La rebaja de ciento ochenta días por año de prisión, conocido como el dos por uno, se ha concedido a todos los internos e internas, que solicitaron ante la Dirección Nacional de Rehabilitación Social -DNRS- con sentencia o sin sentencia, que registraron su ingreso hasta el 28 de septiembre de 2001.
- La rebaja de ciento ochenta días por cada quinquenio, se ha concedido a los internos e internas, con sentencia o sin sentencia, que solicitaron ante la Dirección Nacional de Rehabilitación Social -DNRS- y que registraron su ingreso hasta el 22 de julio de 2008.

La prelibertad, considerado un método más de reducción de pena, establecido en los artículos 19, 22 y 23 del Código de Ejecución de Penas, es otra alternativa que tienen los internos e internas de los centros penitenciarios del Ecuador, para acceder a una rebaja de su sentencia; en esta virtud el interno o interna deberá cumplir con algunos requisitos como:

- Haber observado durante su internación buena conducta, no solo cumpliendo lo establecido en los reglamentos internos, sino demostrando el mejoramiento de su cultura, obteniendo un oficio en el caso de no tenerlo; y, sobretodo demostrando su rehabilitación y readaptación social.

- Que el interno o interna haya obtenido una profesión, arte u oficio, para que pueda adaptarse de manera honrada en la sociedad.
- Que el interno o interna haya obtenido informes favorables de los departamentos de Diagnóstico y Evaluación, del Centro de Rehabilitación que se encontraba preso como de los de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.
- No haber sido una persona reincidente.
- Entre otros.

Este tipo de rebaja de pena, incluso, es mucho más difícil acceder para los internos e internas, debido a que, uno de los requisitos para acceder a este sistema de rebaja es haber adquirido una profesión, arte u oficio, pero en la actualidad el hacinamiento carcelario a obligado a que se eliminen los espacios creados para talleres de trabajo, cultura, etcétera, por celdas improvisadas; e tal virtud, los presos jamás van a poder adquirir una profesión, arte u oficio, es decir no, no tienen una rehabilitación y por ende no van a poder acceder a esta rebaja.

En conclusión, cualquier tipo de rebaja que exista o que elaboren en un futuro, no es la solución para el problema penitenciario que existe en el Ecuador, porque el interno o interna que solicite acceder a este beneficio, deberá cumplir ciertos requisitos, entre estos, que se encuentre rehabilitado y preparado para un readaptación social; y, la responsabilidad total para entregar a los internos e internas

esta rehabilitación es del Estado Ecuatorianos por intermedio de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, quienes deberán trabajar directamente con cada interno, para entregarles las herramientas necesarias para que trabajen en su rehabilitación.

CAPÍTULO III

3 INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA

3.1 SITUACIÓN PENITENCIARIA EN EL ECUADOR

Las prisiones tal como se las conoce en la actualidad, nacen apenas hacia la mitad del siglo pasado.

Este advenimiento le debe su creación gracias a la tenacidad con la que los pensadores del Iluminismo, desde Howard hasta Bentham, Sir Samuel Ramilly y Miss Elisabeth Fry, lucharon por la reforma carcelaria en sus respectivos países.³³

Sin embargo, es Jeremías BENTHAM, filósofo y jurista inglés, alumno de John Howard, quien en 1818 establece “la teoría de las penas y de las recompensas”, creando así el “panopticon”, cárcel ideal donde debe imperar el trabajo, el orden y la paz para readaptar a los delincuentes.

El referido establecimiento carcelario consistía en una construcción circular con una torre central de vigilancia, esta arquitectura estaba al servicio del tratamiento del recluso.³⁴

³³ ARGUELLO MEJÍA, Santiago; “Trabajo De Prisiones”; IMPRENTA MULTICOLOR; 2 pág.

³⁴ DR. CHAMORRO, Fernando; “Curso Básico de Criminología”; Material de Apoyo, 11;13 págs.

“La punición es ante todo un arte, una puesta en escena apropiada a provocar el terror –procedimiento esencial del gobierno- y por ese medio disuadir”.

Bentham también se sirve del discurso de la enmienda, pero él no esconde aquello que considera prioritario: “...la prisión es una morada en la que se priva de libertad a individuos que han abusado, a fin de prevenir nuevos crímenes así como corrección”.

En otra parte y defendiendo el trabajo dice: “la aflicción en una prisión no debe pesar de ninguna manera sobre la idea de trabajo; sino más bien sobre la severidad de la disciplina, sobre un uniforme humillante, sobre una alimentación grosera, sobre la pérdida de la libertad”.³⁵

Con la oportunidad del nacimiento de la ciencia del fenómeno criminal y sobre todo a partir del positivismo, la prisión recibió una suerte de confirmación científica que habría de servirle de garantía a los ojos del mundo entero.

Hay igualmente que reconocer como antecedente de su generalización actual, al aporte que la prisión recibe del llamado “régimen progresivo en la ejecución de penas”, el cual ya ha sido analizado anteriormente debido a que el régimen penitenciario ecuatoriano basa su operatividad en este.³⁶

³⁵ ARGUELLO MEJÍA, Santiago;”Trabajo De Prisiones”; IMPRENTA MULTICOLOR; p. 13

³⁶ ARGUELLO MEJÍA, Santiago;”Trabajo De Prisiones”; IMPRENTA MULTICOLOR; p. 2

El régimen progresivo es una de las primeras respuestas penológicas que posee como finalidad la enmienda del delincuente, aunque ella era ya esgrimida en el discurso represivo del siglo XVI.

Debe anotarse que el régimen progresivo se propone para cumplir su objetivo y sin renunciar a las diferentes formas de punición conocidas, asegurar un proceso de tratamiento.

Se garantiza de esta forma el contenido humanitario y reconciliador del que se ha querido revestir a la prisión desde sus orígenes.

La modalidad desarrollada por el sistema o régimen progresivo se apoya sobre el criterio de la división en fases de la ejecución de penas privativas de libertad, fases que más allá de un proyecto de enmienda, tienen por objeto organizar el aprisionamiento de conformidad a la conducta individual de cada interno.

Desde sus orígenes este sistema se funda en dos principios:

- Aquél de poner en las manos de los propios internos la responsabilidad de mejorar sus condiciones de vida en prisión.
- Aquél de buscar, resolver el problema causado por la ruptura del interno con la vida social, haciéndole propicia la aproximación progresiva a ella.

Finalmente, esta modalidad reformadora propone la individualización de la ejecución de la pena y su corolario, la adecuada clasificación de internos.³⁷

Es así, que con todos estos antecedentes, en 1870 durante el gobierno de Gabriel García Moreno se construye en la ciudad de Quito, el primer panopticon, o conocido también como “El Penal García Moreno”.

Prisión que desde sus inicios ha sido un foco en donde los problemas de violación a los Derechos Humanos se ha configurado constantemente y junto a este factor, todas las cárceles del país han atravesado graves problemas de injusticia, corrupción, hacinamiento, falta de infraestructura, despreocupación y una total incapacidad de los gobiernos de turno para dar una solución definitiva a toda esta situación y poder así cumplir el principal objetivo del sistema penitenciario, que en el Ecuador se halla tipificado desde el 9 de julio de 1982 con la publicación en el Registro Oficial No. 282 del primer Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, en el cual se reconoce el principio de la individualización de las penas, la individualización del tratamiento; la rehabilitación integral de los internos, proyectada hacia su reincorporación a la sociedad, y a la prevención de la reincidencia y habitualidad, con miras a obtener la disminución de la delincuencia.

³⁷ ARGUELLO MEJÍA, Santiago;”Trabajo De Prisiones”; IMPRENTA MULTICOLOR; 23 pág.

3.1.1 Problemática Carcelaria

Es evidente que la problemática carcelaria que soporta el sistema de rehabilitación y reinserción social en el Ecuador, configura junto con la crisis social y el desempleo, una de las causas por las cuales se han incrementado paulatinamente los niveles de criminalidad en el Ecuador.

Como factor concomitante al enfoque planteado de manera precedente, puede manifestarse que los beneficios a los cuales se hacen acreedores los internos e internas en recintos penitenciarios del país por medio del régimen de rebaja de penas, aportan de manera significativa en los niveles delictivos que se registran específicamente en el Distrito Metropolitano de Quito.

Pese a las estipulaciones contenidas en el Derecho Positivo ecuatoriano sobre materia penitenciaria y los objetivos planteados en sus distintos cuerpos legales, debe manifestarse que dicha circunstancia, es decir, el impacto criminal de los internos que se han visto beneficiados con la libertad independientemente de la forma en que la hayan adquirido, tiene su origen como consecuencia en la grave y crítica situación carcelaria del país, la cual ha llevado al respectivo sistema al borde del colapso total.

Esta circunstancia determina que se genere una incapacidad casi absoluta del régimen penitenciario nacional, por rehabilitar integralmente a quienes se hallan sometidos a su imperio, dando lugar consecuentemente a que se incremente la violencia y delincuencia en las calles de las ciudades ecuatorianas, cuando estas personas han recobrado su libertad.

Por lo tanto, es preciso señalar que la problemática social generada no puede ser atribuida unilateralmente a conflictos de personalidad de cada ser humano, individualizándolo en algún miembro de la comunidad, sino que se configura una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y la persona.

Esto implica que se deba trabajar en conjunto para procurar establecer planes y proyectos que den una salida viable y rápida a la problemática.

De forma particular a lo planteado en los párrafos anteriores, es preciso remitirse a la situación misma por la que atraviesan los centros penitenciarios, por lo que es lógico decir entonces, que la profunda e inestable situación económica y política que enfrentó el país a finales del siglo pasado e inicios del actual, determinó decisivamente que el régimen penitenciario se encuentre viciado por una extensa gama de prácticas corruptas e ineficacia burocrática para el cumplimiento integral de sus objetivos, por tal razón, se configura como necesidad social, la de reformar a aquellos sujetos contraventores del régimen jurídico vigente aunque la misma no haya podido ser alcanzada o satisfecha.

En este sentido, cabe plantear de manera objetiva y concreta los aspectos más relevantes en la problemática carcelaria y la influencia que estos conllevan en el ámbito comunitario.

Por el impacto social que producen y el irrespeto a los principios proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se determinan como prioritarios en la situación carcelaria ecuatoriana, los siguientes parámetros:

- Situación infantil en los centros penitenciarios.
- Hacinamiento carcelario.
- Rehabilitación.
- Presupuesto.

3.1.1.1. Situación Infantil en los Centros Penitenciarios

El hacinamiento carcelario no es la excepción en los Centros de Rehabilitación de mujeres, pero a esto conlleva un mayor impacto y conmoción social, debido a que detrás de esas mujeres que se encuentran encerradas están sus hijos cumpliendo una pena en la que no tuvieron nada que ver; lo que ha producido un hacinamiento agravante.

El 80% de la población carcelaria de mujeres se encuentra por narcotráfico y consumo de drogas; la infraestructura carcelaria es otro foco rojo en el sistema de rehabilitación debido a que a esta infraestructura hay que sumarles espacios verdes de recreación a niños como para guarderías y talleres educativos.

Solo en el Centro de Rehabilitación de Mujeres del Inca, la población infantil casi alcanza al 40% de la población penitenciaria, ya que mucha de las internas tienen a sus hijos consigo porque no tienen con quien dejarlos o han tenido malas experiencias al dejarlos afuera.

En este Centro de Rehabilitación del Inca, existen niños de todas las edades: desde lactantes hasta adolescentes de 13 o 14 años, sin embargo no existen datos oficiales sobre los últimos debido a que la ley no permite que se encuentren en estos centros.

Por los antecedentes expuestos es imposible una rehabilitación para las internas, ni existe atención médica para las reas, peor aún, para los niños, la alimentación conocido como rancho es repartido solo para las internas teniendo que dividirse con sus hijos, que en algunos casos son hasta tres niños con los que comparten su comida; y, sobre sus celdas es una odisea total en estos centros de reclusión de mujeres debido a que en una sola celda tienen que acomodarse las internas con sus hijos.

La celda de Alexandra López de 25 años de edad, recluida desde hace un año y medio en la cárcel de mujeres del Inca es muy reducida para una sola persona, sin embargo, cada noche cinco cuerpos se acomodan en la diminuta celda: Es ella y sus tres hijos, incluyendo una interna más que se encuentra embarazada que duerme en el suelo debido a que las condiciones en la cárcel no da para más³⁸.

Al mantener a los niños junto a sus madres dentro de las cárceles cumpliendo una pena ha desarrollado grandes problemas psicológicos en los menores debido a que viven en un encierro inhumano, lleno de promiscuidad y drogas sin ningún tipo de tratamiento adecuado, ni una preparación educativa; y, es aún peor cuando se trata

³⁸ Comité de internas Eloy Alfaro del Centro de Rehabilitación Femenino de Quito, entrevistas.

de motines en estas cárceles femeninas ya que se corre mucho más riesgo debido a los niños que se encuentran con sus madres.

Cabe señalar en este sentido, que la nueva administración penitenciaria en coordinación con la Vicepresidencia de la República, están promoviendo la creación de guarderías infantiles en diversos centros de rehabilitación social del país, tal es el caso de la ciudad de Riobamba, en donde la guardería respectiva viene funcionando con un nuevo sistema operativo desde hace ya tres años.

Así también, pueden ser detallados ejemplos como el del Centro de Desarrollo Infantil que opera en el Centro de Rehabilitación Femenino de Quito, o el Centro Infantil que desarrolla sus actividades en la Penitenciaría del Litoral, entre otros.

3.1.1.2. Hacinamiento Carcelario

El hacinamiento carcelario en el Ecuador ha sido desde hace mucho tiempo atrás un factor negativo en la sociedad, un tema que no ha llamado el interés auténtico de las autoridades competentes pese a su gran importancia y complejidad debido a las múltiples violaciones a los Derechos Humanos y al régimen constitucional vigente.

En este sentido cabe señalar que la población penitenciaria continúa creciendo en el país debido a las grandes falencias en el sistema judicial, el sistema de rehabilitación y desde una perspectiva más general la sociedad misma.

Debido que se ha comenzado a utilizar el sistema penitenciario como una alternativa tendiente al control de problemas relacionados con la pobreza, el desempleo y el deterioro familiar, configurándose en el Ecuador como uno de los países en América Latina que mantiene un alto índice de población carcelaria.

Las 33 cárceles en el Ecuador tienen una capacidad poblacional de 7 000 internos, pero en la actualidad existen una sobre población carcelaria de 12 000 internos³⁹, y el hacinamiento va en aumento, pese a que se a desarrollado algunos mecanismos para aliviar el hacinamiento como por ejemplo: la derogación de la detención en firme; la declaración de emergencia al sistema penitenciario por el Gobierno Nacional, la obtención de la libertad de algunos presos que no fueron sentenciados en el transcurso de un año.

El ministro de Justicia, Néstor Arbito, reconoce que el hacinamiento carcelario en el Ecuador es el problema más grave del sistema penitenciario, ya que los presos al no tener un lugar donde dormir, debido a que una celda destinada para 10 internos ocupan en la actualidad alrededor de 30 internos; ha generado una deficiente rehabilitación penitenciaria y un escaso proceso de reinserción⁴⁰.

El Tratadista Manuel González, manifiesta que el hacinamiento en los Centros de Rehabilitación implica conocer que el Ecuador no tiene una arquitectura para rehabilitación definida como por ejemplo el ex Penal García Moreno de Quito

³⁹ Dirección Nacional de Rehabilitación Social, índices 2009.

⁴⁰ Diario el Comercio, sección C, entrevista al Ministro de Justicia, Néstor Arbito, junio 2009.

fue construido hace más de 100 años para 240 personas, pero en estos días sobrepasan los 1 000 reos⁴¹.

En la Penitenciaría del Litoral, que tiene una arquitectura tipo inglés y estilo poste de teléfono del siglo XIX, de cemento armado hecha para que los reos aprovechen la mayor cantidad de horas de luz del día, por su tamaño en la actualidad se la acumula de presos.

Por lo expuesto anteriormente las cárceles con mayor hacinamiento carcelario son las de: Guayaquil con 4002 internos y Quito con 1400 internos; y, la situación se triplica en los días de visita.

Para la defensora de Derechos Humanos María Moreira, el hacinamiento es de "los fenómenos más lacerantes y violatorios de la dignidad humana". Comentó que es una situación que pocos quieren verla y muchos ocultarla.

Para la doctora Moreira, una de las causas principales del hacinamiento es la lentitud en la administración de justicia y la corrupción en ciertos administradores.⁴²

Con esto coincide el Coordinador de Red Justicia de Quito, Edmundo Vaca. Le parece que el proceso judicial es conflictivo, lento; eso ha llevado a tener presos sin sentencia ni absolutoria o condenatoria.

⁴¹ GONZÁLEZ Manuel, El nuevo sistema carcelario en la República de México, editorial Civitas, 2º edición, página 103.

⁴² Diario el Comercio, sección C, entrevista Dra. María Moreno y Ernesto Vaca, junio 2009.

De acuerdo a estadísticas de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, existe un total del 60% de la población carcelaria sin sentencia, como se indica en el gráfico siguiente:

Gráfico 3.1



Fuente: DNRS

En base a doctrina expuesta por los tratadistas sobre la sobre población carcelario, se puede establecer los principales factores que determinan el hacinamiento carcelario en el Ecuador.

- La falta de una estructura arquitectónica carcelaria tendiente a una rehabilitación adecuada.

- El inadecuado sistema de rehabilitación y reinserción social que se ejerce en los centros de rehabilitación.
- La falta de personal idóneo y capacitado en el área administrativa carcelaria.
- La ausencia de médicos, psicólogos, profesores, maestros artesanales, etcétera.
- El gran número de presos extranjeros que aloja los centros penitenciarios ecuatorianos.
- El incorrecto método del sistema de seguridad que implementan a las personas que visitan a los internos.

3.1.1.3. Régimen de Rehabilitación

Ciertamente, el Sistema de Rehabilitación y Reinserción Social tradicional que se mantiene en el Ecuador no ha sido capaz de cumplir con los fines y requerimientos que desde el punto de vista sociológico, requiere la comunidad y que jurídicamente se le ha asignado por medio de una extensa gama de cuerpos legales.

Por lo tanto, es factible y aplicable a la realidad del país la afirmación hecha por el tratadista Alfonso Reyes, en virtud de la cual se establece que en el referido

sistema existe una “...incapacidad para cumplir los fines preventivos y re socializadores de la pena”.⁴³

Frente a este hecho, se ha procurado implementar durante varias décadas una serie de mecanismos rehabilitadores que en su conjunto constituyen el régimen de rehabilitación de un sistema penitenciario.

Tanto en el caso del Ecuador como en el resto de países del mundo, se ha mantenido como directriz principal para garantizar la rehabilitación de un individuo, la intervención de profesionales y especialistas destinados a diversas áreas, como la médica, psicológica, psiquiátrica, pedagógica, social, religiosa y otras de índole complementarias.

Cabe señalar que las medidas aplicadas en base a la determinación hecha en el párrafo anterior, son muy adecuadas y eficientes si se las ejecuta de una manera integral y responsable por parte de la administración pública.

Para este tipo de actividades la administración privada no guarda compatibilidad con los fines mismos del sistema de rehabilitación, ya que ésta es una cuestión social que atañe de manera directa y vinculante al Estado y a la comunidad en su conjunto y que en definitiva no debe prestarse para lucrar de la misma.

⁴³ REYES Alfonso, Criminología, Editorial Temis, 1° edición, p. 302

Por lo tanto, la intencionalidad que propicia las acciones emprendidas por el sistema penitenciario son las correctas aunque estas en sí carezcan de efectividad, debido a factores internos y externos de la administración respectiva.

Sin embargo de lo manifestado, la intencionalidad positiva referida en este caso es apreciada desde una perspectiva general, lo cual deviene en que esta se la considere como una meta a ser alcanzada, factor que en sí no constituye una prioridad para el análisis y requerimientos de la presente investigación.

En contraposición a lo planteado, se torna en un factor imperativo el hecho de asumir una postura crítica frente a los medios o caminos que se emplean para conseguir los fines del sistema penitenciario o intencionalidad del mismo, que en último término son los que han llevado al fracaso y colapso lamentable en que se encuentra el ámbito carcelario ecuatoriano.

Esta consideración implica consecuentemente que el sistema penitenciario actual debe abstraerse a un cambio integral de su estructura operativa y administrativa, conjuntamente con las prácticas empleadas para lograr el cometido social que se le ha encargado.

Para tal efecto, es necesaria la adopción de las siguientes medidas a ser ejecutadas.

- Penas que se adecuen al tipo de delincuente.

- Una adecuada clasificación de los internos, considerando el tipo de delito cometido y la situación psicológica del interno.

- Cambiar la concepción del régimen penitenciario que se circunscribe únicamente a la idea de un medio de expiación, por la de una alternativa que amplíe de manera integral sus alcances a factores reeducativos, atención individualizada a cada reo, acciones progresivas en la prisión que permitan conducir al reo no solo a la libertad en cualquiera de sus formas, sino a una reforma profunda y positiva de su personalidad.⁴⁴

- Contratar personal administrativo idóneo y capacitado para cumplir los propósitos y metas del sistema de rehabilitación.

- Concientización social frente a la problemática carcelaria.

- Cooperación interinstitucional.

- Entre otras.

Independientemente de las precisiones señaladas anteriormente que son abordadas de manera más amplia en el marco propositivo de la presente investigación, es imperativo señalar los factores más relevantes en cuanto se refiere al régimen de rehabilitación social que hoy por hoy se están aplicando en los diversas cárceles del país.

⁴⁴ RESTEN René, *Caracterología del Criminal*, Editorial Miracle, 2° edición, p. 187

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social en conjunción con el Gobierno central, están generando un cambio cualitativo y cuantitativo a través de la aplicación de proyectos de gran escala como los siguientes:

Construcción de verdaderos recintos carcelarios y adecuación de algunos que operan en la actualidad.

Cambio integral en la legislación vigente.

Garantizar el respeto de los derechos pertenecientes a quienes se hallan sometidos al régimen penitenciario ecuatoriano.

El despacho de documentación oportuna sobre rebajas de penas, expedientes de pre libertad y trámites similares.

Capacitación expresa de profesionales y especialistas para laboral con este sector de la sociedad.

Incremento en las asignaciones presupuestarias.

3.1.1.4. Presupuesto

El Presupuesto designado por el Estado central para la administración financiera del sistema nacional de rehabilitación social en el Ecuador, que está a cargo de la DNRS, se detalla a continuación:

Remuneración Unificada	16738839,84
Décimo tercer sueldo	1394903,32
Décimo cuarto sueldo	452568,00
Encargos y subrogaciones	00
Honorarios	00
Horas extraordinarias y suplementarias	916515,90
Aporte patronal	1615374,77
Fondos de reserva	1394903,32
Agua potable	1916021,90
Energía eléctrica	1997170,33
Telecomunicaciones	175948,80
Servicio de correo	39910,17
Transporte de personal	200000
Edición, impresión, reproducciones y publicación	45523,56
Difusión de información y publicidad	25142,68
Servicio de aseo	125000,00
Servicio de guardería	70000,00
Otros servicios	00,00
Viáticos	227525,55
Edificios y residencias	200000,00
Mobiliarios	2454,10
Maquinarias y equipos variados	35000,00
Instalaciones, mantenimientos y reparaciones	15000
Edificios	35869,65

Vehículos	20233,61
Arrendamientos	10000,00
Investigación especializada	31000,00
Servicio de capacitación	90000,00
Fiscalización e inspecciones técnicas	10000,00
Diseño y evaluación de proyectos	10000,00
Desarrollo de sistemas informáticos	33000,00
Arrendamiento y licencia de uso de paquetes informáticos	30000,00
Reparación y arrendamiento de equitos informáticos	78400,00
Alimentos y bebidas	10734394,62
Vestimenta	400000,00
Combustibles y lubricantes	150000,00
Materiales de oficina	153500,00
Materiales de aseo	120000,00
Instrumental médico menor	20000,00
Medicinas y productos farmacéuticos	120000,00
Materiales eléctricos, plomería, carpintería	18520,08
Repuestos y accesorios	116226,77
Artículos de uso y consumo corriente	41579,10
Suministros para seguridad	161177,10
Impuestos, tasas y contribuciones	20000,00
Seguros	270000,00
Comisiones bancarias	5000,00
Costas judiciales	20000,00
Otros gastos financieros	16122,40

Servicios personales	00,00
Otros	365918,63

El detalle de rubros establecidos en este numeral, constituye el presupuesto asignado a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social durante el ejercicio fiscal 2010.⁴⁵

3.2. REINCIDENCIA CRIMINAL DE INTERNOS LIBERADOS POR REBAJA DE PENAS

Para los efectos académicos y una comprensión integral de la temática propuesta, es necesario plantear la concepción doctrinaria de reincidencia criminal en el ámbito jurídico.

A tal efecto, es preciso señalar que la reincidencia en el delito constituye estrictamente un factor propio para el análisis criminológico que guarda interés no solo para los expertos en la temática, sino también para la ciudadanía en general.

En su más simple conceptualización, la reincidencia respecto del delito, hace referencia a la "...repetición por un delincuente de nuevas acciones delictivas".⁴⁶

⁴⁵ Ministerio de Finanzas, Acuerdo N° 410, Ejecución del Presupuesto 2009, Entidad Institucional N° 54

⁴⁶ ZAPATERO Luis, RECHEA Cristina, Estudios de Criminología, Editorial de Castilla, 1° edición ilustrada, p. 281

Las condiciones sociales que actualmente caracterizan la realidad ecuatoriana, han configurado una preocupación creciente y latente entre los habitantes de cada ciudad en el país frente al tema de reincidencia criminal o delincuencia.

A tal efecto, existe una enorme preocupación entre la ciudadanía por la reincidencia, la cual ha configurado gran consternación pública debido a la evidente ineficacia del sistema penitenciario del Ecuador y su incapacidad por reinserir personas a la sociedad que aporten positivamente al desarrollo de la misma.

Tales circunstancias se ven agravadas aún más cuando dicho individuo que acaba de salir de prisión lleva a cabo una nueva acción delictiva que en muchas ocasiones implica situaciones de mucha mayor gravedad a las del delito original, tal es el caso de afectaciones sobre bienes jurídicos como el derecho a la vida, la integridad de las personas o su libertad sexual, fraccionamiento del derecho de propiedad de ciertos bienes, etcétera.

Sin embargo de las determinaciones planteadas, es preciso señalar que en el Ecuador se estructura un caso especial que guarda una amplia relación con propuestos o directrices teóricas como la que hace referencia al delincuente nato, en virtud del cual, se puede establecer un vínculo con la realidad social del Ecuador.

Tal afirmación se ve respaldada por la reincidencia en hechos delictivos muy específicos que se registran por ejemplo en el Centro de Detención Provisional de la 24 de Mayo, en donde se contabilizan reingresos continuos por el cometimiento de infracciones contravencionales, que aunque no implican mayores riesgos para la

integridad personal de un individuo, si estructuran una tendencia social conducente a la idea de que en el Ecuador se vive un extremado clima de inseguridad y elevados niveles de delincuencia.

Cabe señalar que si bien este aspecto delincuencial no implica necesariamente un nexo con la rebaja de penas como factor en la elevación de la criminalidad en la ciudad de Quito, si determina la concepción social del tema por parte de la sociedad.

Es importante señalar que la rebaja de penas como factor en los índices de criminalidad registrados actualmente, no inciden de manera relevante en dicha situación, puesto que a decir del Dr. Patricio Morales, funcionario del Centro de Confianza N° 2 en el informe 00-124CC-PM presentado al Consejo Nacional de Rehabilitación Social en el 2009, los índices de reincidencia criminal en los internos beneficiados con algún tipo de rebaja de pena, establecen que en la ciudad de Quito el 17% de la población penitenciaria femenina ha reincidido en el cometimiento de delitos que causan grave conmoción social o que en su defecto, son sancionados con reclusión mayor o menor, ordinaria, extraordinaria o especial.

Para el caso de los delitos que se sancionan con prisión, las cifras denotan un aumento considerable en el nivel de reincidencia, esto es, un 23% de mujeres reincidentes.

Es preciso señalar como ya se manifestó en párrafos precedentes, que el nivel de reincidencia para las infracciones contravencionales es ampliamente mayor que en los casos referidos para delitos, debiendo manifestar en este sentido, que las mujeres

contraventoras reinciden en un 58%, esto debido a las condiciones sociales y el modo de vida que caracteriza a este grupo de personas en el Distrito Metropolitano de Quito y sus alrededores.

En el caso de la población penitenciaria masculina, debe manifestarse que la reincidencia para los casos en que sus miembros hayan sido beneficiados con alguna forma de rebaja de penas es en las mismas variables determinadas para la población femenina, la siguiente:

- Los delitos sancionados con Reclusión Mayor y Menor registran un índice de reincidencia del 27%.
- Los delitos sancionados con prisión registran un índice de reincidencia en la ciudad de Quito que asciende al 38%.
- De la misma manera que en el caso de las mujeres, la reincidencia contravencional masculina está caracterizada por un elevado índice porcentual que asciende al 63%.

En base de los datos obtenidos, es preciso y factible señalar que el sistema de rebaja de penas adoptado por el régimen penitenciario ecuatoriano tiene un impacto relativamente moderado, lo cual implica que los métodos y programas de rehabilitación y reinserción social carecen de la efectividad necesaria, para garantizar a la comunidad que habita en las diferentes ciudades del país, una seguridad notoria y estable en cuanto se refiere a la responsabilidad del sistema carcelario.

3.2.1. Recopilación de Datos

En apego a las disposiciones de los artículos 22 y 23 del Código de Ejecución de Penas, los artículos 36, 37, 38,39 y 40 del Reglamento al mencionado Código y el Instructivo para la Aplicación de la Fase de Prelibertad emitido por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el Departamento de Diagnostico y Evaluación como ente encargado de la tramitación de las peticiones de prelibertad, figura que por sus características guarda una amplia relación con la institución penal de rebaja de penas y por ende, mantiene ciertas implicaciones en los índices delincuenciales como consecuencia de la reincidencia criminal, con el objetivo de atender las referidas peticiones de prelibertad en base a los principios de agilidad y celeridad, tratando de optimizar el personal que desarrolla funciones en este Departamento se ha adoptado el siguiente procedimiento que por su relevancia, es imperativo hacer referencia del mismo, nuevamente.

- Recepción de la documentación, informes y expedientes de prelibertad, remitidos desde los Centros de Rehabilitación Social a nivel nacional.

- Previo conocimiento de la Coordinación, y con el objeto de revisar la documentación los expedientes pasan a conocimiento de uno de los profesionales del Área Legal de este Departamento, para que informen sobre la situación jurídica del interno, el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley y más normas, así como controlar que cumpla con la documentación que se exige para la concesión de la referida fase.

- Posteriormente con la opinión e informe del Asesor Jurídico el expediente pasa a conocimiento, análisis y opinión del equipo técnico, que se encuentra conformado por un Psicólogo, un Trabajador Social y el Asesor Jurídico que reviso la documentación, los mismos que en base a los informes psicológicos y de trabajo social remitidos desde los Centros de Rehabilitación Social del país analizan la lógica procesal, la personalidad, el seguimiento psicológico, la reacción social, la adaptación socio familiar, la crimino dinamica, la influencia victimológica, del interno con relación al delito cometido y a la pena impuesta, de tal forma que calificando estos parámetros se establezca las calificaciones mínima, media y alta proclividad delictógena, según corresponda a cada caso.

- El Equipo Técnico emite su informe, el mismo que pasa a revisión y visto bueno de la Coordinación de este Departamento, luego de lo cual se remite la documentación para conocimiento y resolución del señor Director Nacional de Rehabilitación quien concede o niega la fase de prelibertad conforme lo establece la Ley.

- Para los casos de negativa de la fase de prelibertad, los internos que se acogen a la apelación señalada en el literal j) del artículo 39 del Reglamento al Código de Ejecución de Penas, recibida la apelación se adjunta al expediente del trámite de prelibertad y se remite para conocimiento y resolución del Consejo Nacional de Rehabilitación Social.

Partiendo del procedimiento planteado, el departamento responsable de la tramitación de prelibertades en base a los archivos y registros ha tramitado desde el año 2002 en cuanto se refiere al cometimiento de delitos comunes, 882 solicitudes de prelibertad.

En el mismo sentido, a partir del pronunciamiento emitido por el Procurador General del Estado en concordancia con la entrada en vigor del Instructivo para la Concesión de la Fase de Prelibertad a los individuos que han sido sancionados bajo los parámetros legales contenidos en la Ley de Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes, han sido tramitados 778 casos de prelibertad hasta el día de hoy.

La sumatoria de los datos expuestos que son de carácter nacional determinan que en total 1660 expedientes para la concesión de prelibertad han sido tramitados por el Departamento de Diagnóstico y Evaluación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, lo cual ha favorecido en la intencionalidad estatal e institucional de reducir los críticos índices de hacinamiento carcelario que aquejan al régimen penitenciario en el Ecuador, adicionalmente de contribuir con el fortalecimiento legal del Código de Ejecución de Penas en cuanto tiene que ver con la rehabilitación y sobre todo la reinserción social y familiar de las personas que han sido privadas de la libertad y que se han visto beneficiadas con la aplicación de esta figura jurídica.

Sin embargo de lo manifestado, pese a que la reducción de población carcelaria en los diversos centros de rehabilitación social que operan en el país es un factor importante para las pretensiones del sistema carcelario de configurar una

rehabilitación social de los individuos sometidos a su régimen, no garantiza necesariamente que cada persona beneficiada con una rebaja de penas pueda aportar positivamente al desarrollo de la sociedad y mucho menos evita que esta pueda reincidir.

De manera complementaria a los datos señalados anteriormente, es preciso señalar que el proceso para otorgar la prelibertad a quienes la solicitan, está caracterizado por la ampliación mensual de las salidas reglamentarias, las cuales se sustentan en los informes que se remiten desde los Centros de Rehabilitación Social de todo el Ecuador, en cuyo caso, se tramita un promedio de doscientas cincuenta ampliaciones mensuales de los horarios de la fase de prelibertad.

Como se manifestó de modo precedente, las rebajas de penas o beneficios que ponen en libertad a internos antes del tiempo teóricamente previsto para su rehabilitación, mantienen una incidencia en los índices de criminalidad relativamente moderados, afirmación que se ve respaldada con la información emitida por la Dirección Técnica de Diagnóstico, Evaluación y Tratamiento de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, que a tal efecto, expresa que “...satisfactoriamente se puede manifestar que hasta la presente fecha, gracias al estudio técnico y acuciosidad con el que se concede la fase de prelibertad a los internos que se hacen acreedores a este Derecho, no se ha registrado un elevado número de fugas o evasiones de los internos pre liberados, ya que estas eventualidades han sido mínimas en consideración al número de internos que han obtenido la prelibertad, lo que evidencia la seriedad, profesionalismo y prudencia con el que se otorga este beneficio de prelibertad”.

3.3. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El tema de investigación tiene un enfoque crítico y propositivo, porque se diagnosticó y analizó la problemática de la criminalidad y su incidencia en el Distrito Metropolitano de Quito, como consecuencia directa del sistema de rebaja de penas prescrito en el régimen penitenciario del Ecuador.

A este respecto, se constituye en crítico porque considera como modelo, esquemas para la realización de la investigación y propositivo ya que plantea una alternativa en el mejoramiento de dicho proceso mediante la elaboración de una propuesta alternativa que fije los recursos y vías apropiados de acuerdo a la naturaleza y realidad existente en el Ecuador, beneficiando de esta manera la fluidez de las actuaciones administrativas y la distribución de recursos a la sociedad en general, para garantizar una verdadera rehabilitación social y así, establecer parámetros idóneos para la aplicación de rebajas de penas, sin que estas afecten el bienestar de la comunidad .

En este enfoque existe la interpretación, comprensión y explicación de ésta problemática que es de tipo administrativa y burocrática, por lo que pretende analizarla, interpretarla y contradecirla para generar cambios cualitativos y significativos.

Este proyecto de investigación está relacionado principalmente con los organismos de la administración penitenciaria y órganos judiciales, así como con los

procesos que deben seguirse con la finalidad de configurar la exitosa realización de las metas y objetivos propuestos en el sistema carcelario del país.

Con la finalidad de obtener datos que demuestren la realidad en el sistema de administración penitenciaria pública, específicamente en la concepción y los procesos de rebaja de penas, la investigación se la llevó a cabo teniendo en cuenta las siguientes modalidades.

3.3.1. Investigación de Campo

Los problemas generados por la inadecuada o mala aplicación de los métodos y planes rehabilitadores y el aprovechamiento efectivo de los recursos con que cuenta el Estado para tal efecto y su incidencia en el desarrollo de la sociedad ecuatoriana, sobre todo en el ámbito urbano de la ciudad de Quito, fueron estudiados sistemáticamente en la referida urbe, específicamente en el ámbito judicial y en el régimen penitenciario, esto es, en sus autoridades y trabajadores, a fin de detectar las falencias que vician el sistema de rebaja de penas y su impacto directo en la sociedad, teniendo en cuenta que los resultados obtenidos son de incidencia en todo el territorio nacional.

3.3.2. Investigación Documental y Bibliográfica

Para que ésta investigación sea completa se detectó, amplió y profundizó los diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores, basándose en documentos que reposan en las diferentes bibliotecas de la ciudad de

Quito, libros, revistas, periódicos, Internet y en los registros contenidos en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Este tema de investigación se encuentra dentro de las Modalidades Especiales, como es el Proyecto de aplicación en el campo social, por cuanto se busca elaborar y desarrollar un marco doctrinario tendiente a establecer los parámetros exactos que fija la legislación del país, para acceder a un sistema administrativo penitenciario efectivo, guardando siempre la estrecha relación que debe existir con las políticas, programas y recursos que emanan del Estado y del Gobierno Central, lo que conlleva necesariamente a solucionar las dificultades existentes, como es la falta casi absoluta de resultados positivos en cuanto se refiere a la rehabilitación y reinserción social de los individuos sometidos al sistema carcelario y su incidencia en los índices de criminalidad que se registran en el Ecuador y sobre todo en el Distrito Metropolitano de Quito.

3.4. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.4.1. Población

La presente investigación se efectuó en la ciudad de Quito, Provincia de Pichincha, en donde se toma como universo poblacional a los profesionales del Derecho registrados en el Colegio de Abogados de Pichincha y de los funcionarios y trabajadores de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social con base operativa en la mencionada ciudad.

A tal efecto, la población total suma aproximadamente 13500 individuos que como ya se manifestó, representan dos ramas fundamentales del ámbito penitenciario y judicial del Ecuador.

3.4.2. Muestra

Se trabajará con un universo de 13500 individuos y se tomará una muestra aleatoria de cada estamento, aplicando la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N}{E^2 (N - 1) + 1}$$

De donde:

n = tamaño de la muestra

N = tamaño de la población

E = error máximo admisible en cálculo muestra

Para el caso los datos son:

N = 13500

E = 0.1

Reemplazando datos: $n = \frac{13500}{0.1^2 (13500 - 1) + 1} = \frac{13500}{135,99}$

n = 99

Por tanto, la muestra sobre la cual se aplicó la investigación estuvo constituida de 99 personas.

3.5. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS

Una vez diseñado el instrumento para recoger la información, fue necesario acudir a la fuente donde se realizó la investigación, a través de encuestas que luego se procesaron y se usaron en la investigación.

Luego se verificaron los resultados del instrumento elaborado.

La primera parte consistió en encuestar a las autoridades y trabajadores de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social ubicados en la ciudad de Quito, para posteriormente enfocarse en los Abogados registrados en el Colegio profesional de esta rama.

Cabe señalar que dentro del segundo parámetro se encuentran incluidos los funcionarios de la Función Judicial, ya que esta constituye un órgano de gran relevancia en la problemática que se presenta por los índices de criminalidad que se registran en el país y la incapacidad del régimen penitenciario por cumplir con sus deberes, debido principalmente a las falencias procesales con las cuales actúan.

Se utilizó la técnica de la encuesta, contando con un cuestionario para la encuesta que buscaba determinar las inquietudes formuladas en el presente estudio, a fin de mostrar una alternativa de solución al problema.

La confiabilidad de los instrumentos se estableció a través de la codificación del coeficiente Alfa de Cronbach⁴⁷, por medio de la siguiente fórmula:

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left(1 - \frac{\sum S^2i}{S^2t} \right)$$

De donde:

α = Coeficiente alfa de Cronbach

k = Número de ítems o número de preguntas del cuestionario

\sum = Sumatoria

S^2i = Varianza de los ítems

S^2t = Varianza total del instrumento

⁴⁷ El método de fiabilidad más utilizado en psicometría es el **Alfa de Cronbach** (desarrollado el año 1951). Se trata de un índice de consistencia interna que toma valores entre 0 y 1 y que sirve para comprobar si el instrumento que se está evaluando recopila información defectuosa y por tanto nos llevaría a conclusiones equivocadas o si se trata de un instrumento fiable que hace mediciones estables y consistentes.

3.6. ENCUESTA

Para obtener datos concretos y que ilustren adecuadamente la realidad imperante en la que se desarrolla el sistema de rebaja de penas, así como las diferentes apreciaciones que tienen del mismo los sectores directamente involucrados con esta temática, se plantea una encuesta enfocada a cubrir los aspectos más importantes del problema estudiado.

A este respecto, la encuesta se la aplicó a una población de 13500 individuos, cuyas características se especifican en los párrafos precedentes, teniendo como resultado en este sentido, una muestra de 99 personas.

La finalidad es establecer un marco referencial acerca de los niveles de aplicación del actual modelo de rebaja de penas con que se opera actualmente y el impacto que este mantiene en los niveles de criminalidad que se registran específicamente en el Distrito Metropolitano de Quito.

ENCUESTA

1. ¿Cree usted que el régimen penitenciario del Ecuador y los índices de criminalidad están ligados por la ineficacia del referido régimen?

Si _____

Parcialmente _____

No _____

2. ¿Cree usted que las personas sometidas al sistema de rehabilitación y reinserción social en el Ecuador se reforman integralmente?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

3. ¿Está de acuerdo con el sistema de rebaja de penas que se emplea en el régimen penitenciario del Ecuador?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

4. ¿Estima necesaria la intervención del sector privado en el ámbito penitenciario del Ecuador para garantizar una verdadera rehabilitación y reinserción social de los internos?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

5. ¿Considera usted que el régimen penitenciario ecuatoriano cumple efectivamente con sus objetivos, respecto de la rehabilitación y reinserción social?

6. ¿Considera usted que los niveles de criminalidad en la ciudad de Quito son consecuencia directa del sistema de rebaja de penas?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

7. ¿Está de acuerdo con la implementación de mayores exigencias y requisitos para los internos que buscan acogerse a algún tipo de rebaja de penas?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

8. ¿Está de acuerdo con la implementación de un nuevo sistema de rebaja de penas en el régimen penitenciario del Ecuador?

Si_____

Parcialmente_____

No_____

9. ¿Cuál considera usted que es el impacto generado por el sistema de rebaja de penas en los índices de criminalidad que se registran en la ciudad de Quito?

Alto_____

Medio_____

Bajo_____

Nulo_____

10. ¿Cuál considera usted que es el nivel de responsabilidad del Estado ecuatoriano en los índices de criminalidad que se registran actualmente?

Alto_____

Medio_____

Bajo_____

Nulo_____

3.7. PROCESAMIENTO DE DATOS

La información recopilada en el proceso de investigación fue procesada a través de la utilización de las técnicas de la estadística descriptiva.

Los procesos realizados fueron los siguientes:

- a) Tabulación de datos ítem por ítem (pregunta por pregunta)
- b) Elaboración de tablas o cuadros estadísticos porcentuales por c/u de los ítems
- c) Elaboración de representaciones gráficas que objetivicen los resultados cuantitativos demostrados en los cuadros

Pregunta 1

Cree usted que el régimen penitenciario del Ecuador y los índices de criminalidad están ligados por la ineficacia del referido régimen

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.1

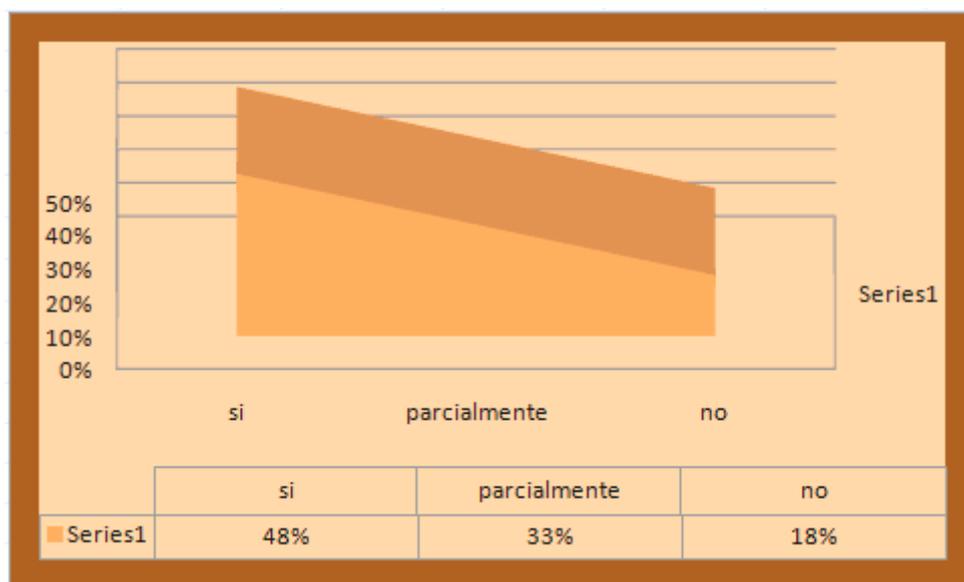
Pregunta 1

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	48	48%
2	parcialmente	33	33%
3	no	18	18%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.1

Pregunta 1



Elaborado por: JANNETH CADENA V

En lo referente a esta interrogante, el 48% de los encuestados piensa que existe una relación entre el régimen penitenciario y los niveles de criminalidad en el Ecuador, en tanto que, 33% piensa que existe una relación parcial y apenas un 18% piensa que no existe un nexo entre estos dos parámetros.

Pregunta 2

Cree usted que las personas sometidas al sistema de rehabilitación y reinserción social en el Ecuador se reforman integralmente

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.2

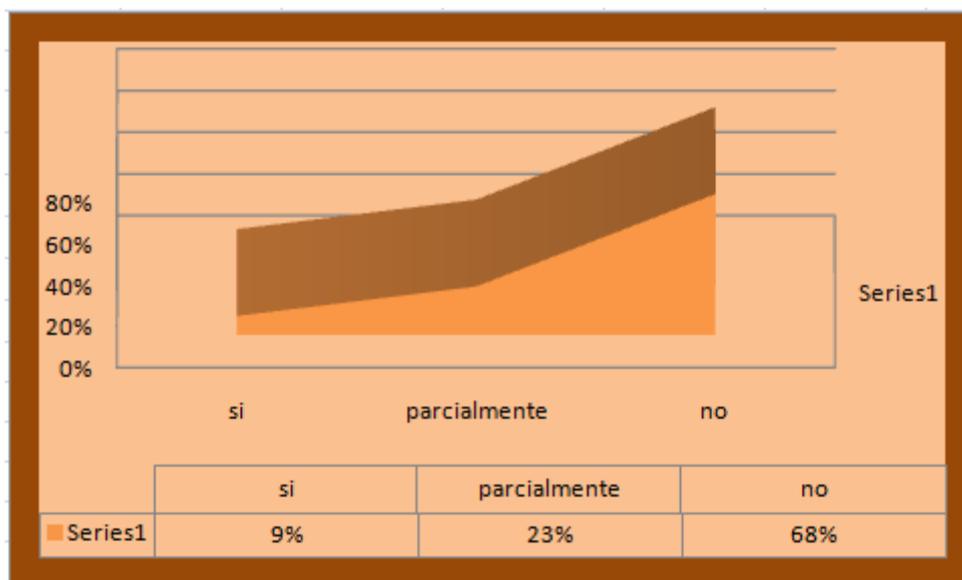
Pregunta 2

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	9	9%
2	parcialmente	23	23%
3	no	67	68%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.2

Pregunta 2



Elaborado por: JANNETH CADENA V

Un factor y tendencia casi generalizado se establece en esta pregunta, ya que un elevado 67% piensa que no existe una rehabilitación social integral, mientras que el 23% establece que la rehabilitación es parcial y un mínimo 9% considera que si hay reforma integral.

Pregunta 3

Está de acuerdo con el sistema de rebaja de penas que se emplea en el régimen penitenciario del Ecuador

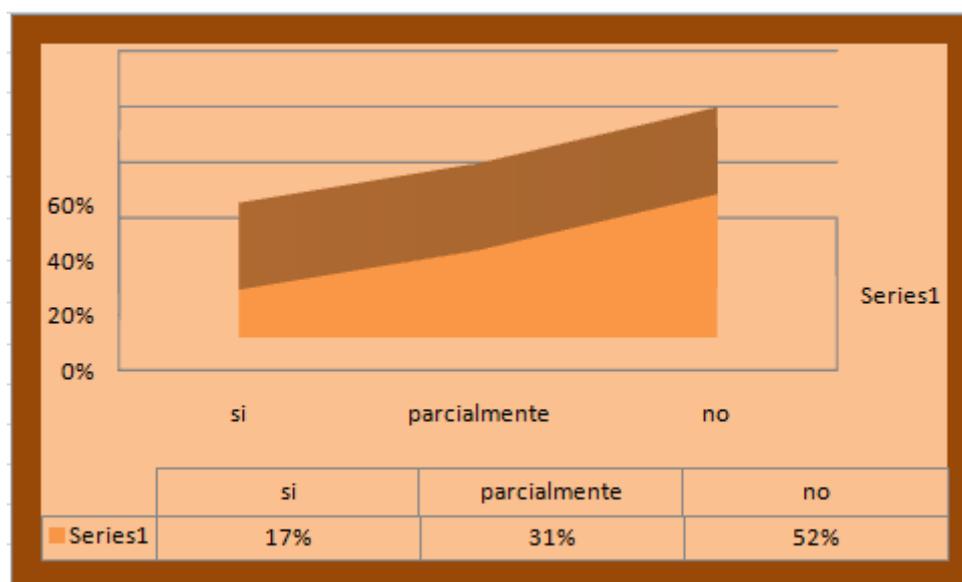
Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.3
Pregunta 3

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	17	17%
2	parcialmente	31	31%
3	no	51	52%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.3
Pregunta 3



Elaborado por: JANNETH CADENA V

El 17% de los encuestados está de acuerdo con el sistema de rebaja de penas utilizado por el régimen penitenciario ecuatoriano, en este mismo sentido, el 31% mantiene un acuerdo parcial con el mencionado sistema y el 51% expresa un rechazo por este sistema.

Pregunta 4

Estima necesaria la intervención del sector privado en el ámbito penitenciario del Ecuador para garantizar una verdadera rehabilitación y reinserción social de los internos

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.4

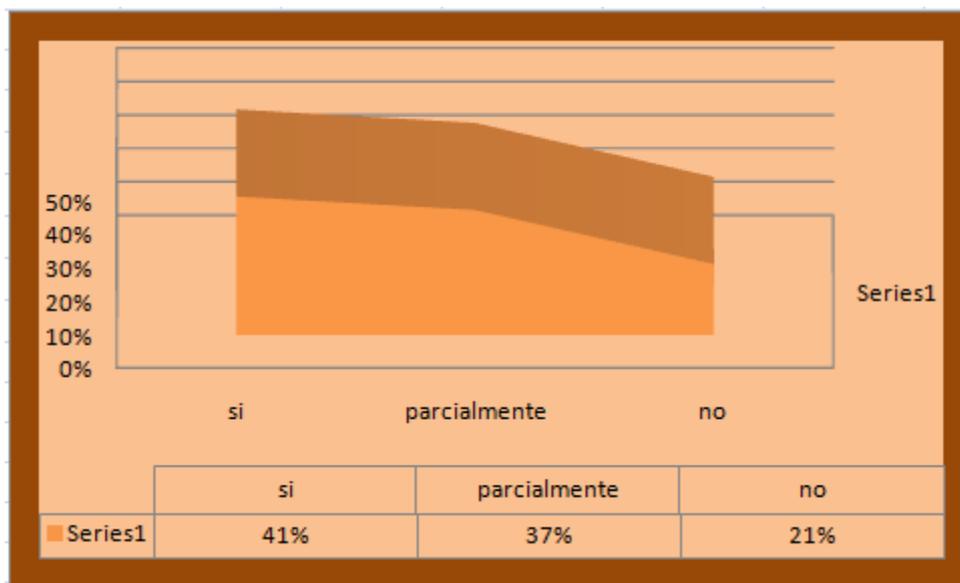
Pregunta 4

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	41	41%
2	parcialmente	37	37%
3	no	21	21%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.4

Pregunta 4



Elaborado por: JANNETH CADENA V

Con la finalidad de solventar las dificultades y problemas que enfrenta el sistema carcelario en el Ecuador, el 41% piensa que es necesaria la intervención del sector privado, el 37% piensa que la mencionada intervención debe ser parcial y el 21% no cree que esto sea adecuado.

Pregunta 5

Considera usted que el régimen penitenciario ecuatoriano cumple efectivamente con sus objetivos, respecto de la rehabilitación y reinserción social

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.5

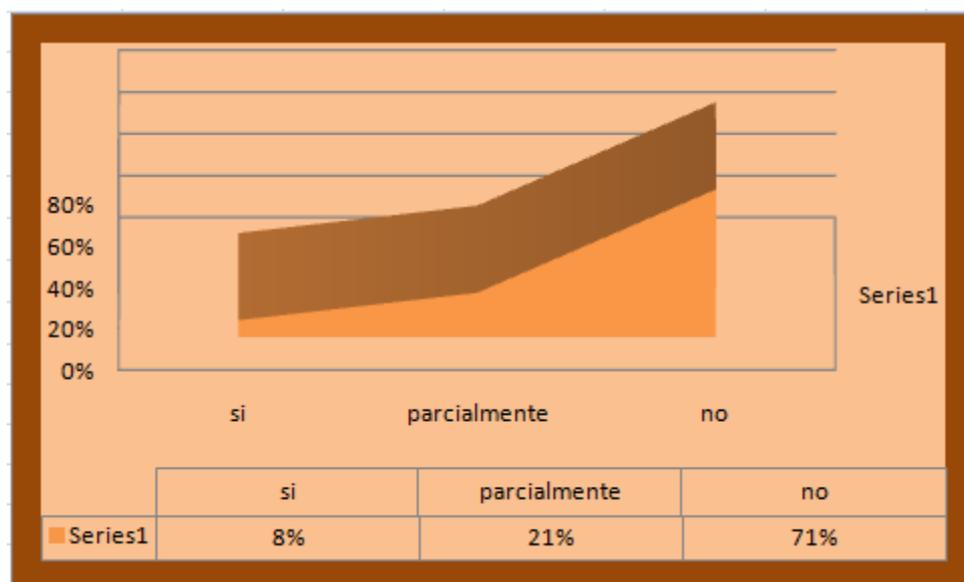
Pregunta 5

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	8	8%
2	parcialmente	21	21%
3	no	70	71%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.5

Pregunta 5



Elaborado por: JANNETH CADENA V

El 8% cree que los objetivos del sistema penitenciario son cumplidos completamente, mientras que el 21% cree que esta situación es parcial, mientras que el 70% piensa que no se cumple con dicha situación.

Pregunta 6

Considera usted que los niveles de criminalidad en la ciudad de Quito son consecuencia directa del sistema de rebaja de penas

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.6

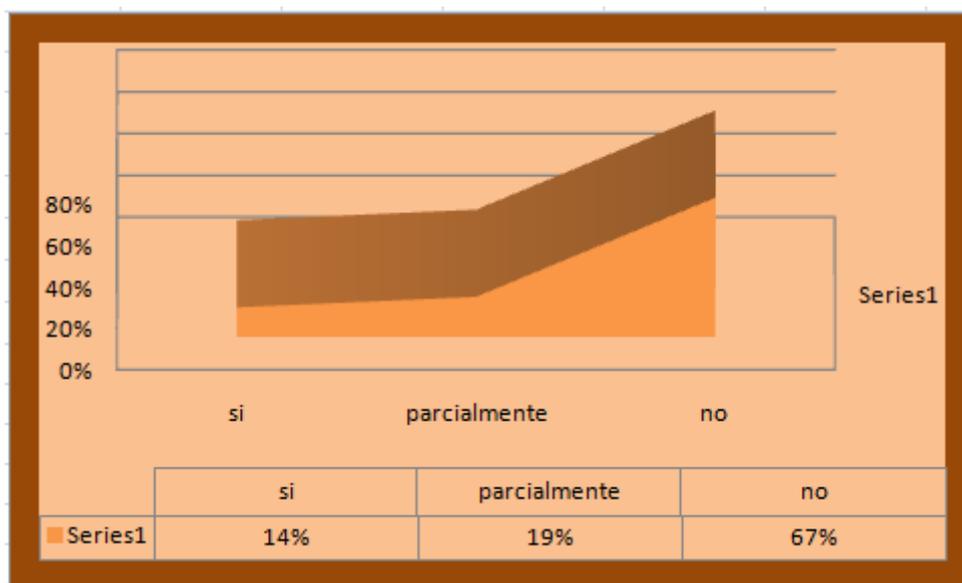
Pregunta 6

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	14	14%
2	parcialmente	19	19%
3	no	66	67%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.6

Pregunta 6



Elaborado por: JANNETH CADENA V

En concordancia con la presente investigación, el 66% cree que no existe una relación directa entre el sistema de rebaja de penas y los niveles de criminalidad, por su parte el 19% dice que existe una relación parcial y el 14% manifiesta que la relación es directa entre los parámetros referidos.

Pregunta 7

Está de acuerdo con la implementación de mayores exigencias y requisitos para los internos que buscan acogerse a algún tipo de rebaja de penas

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.7

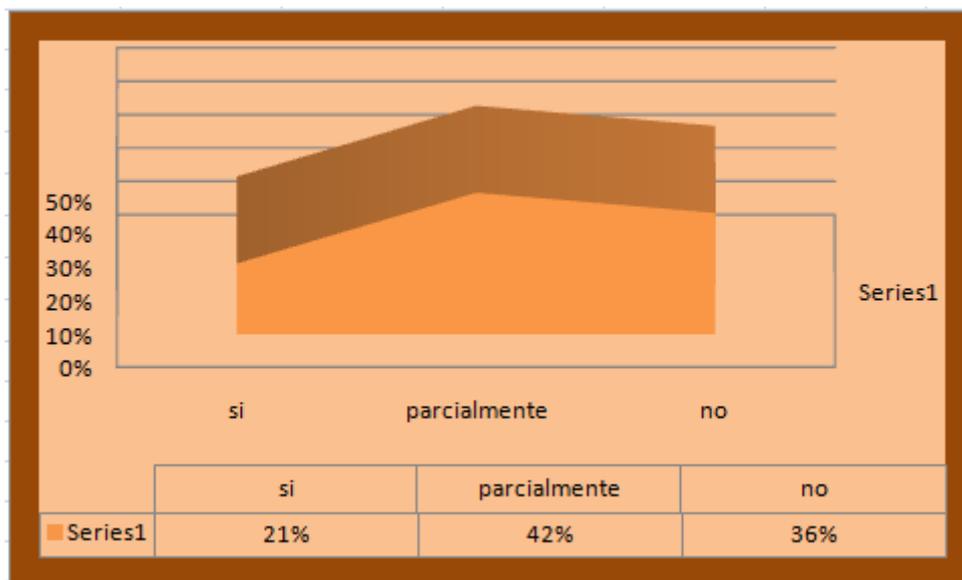
Pregunta 7

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	21	21%
2	parcialmente	42	42%
3	no	36	36%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.7

Pregunta 7



Elaborado por: JANNETH CADENA V

El 21% estima necesario establecer mayores exigencias para acceder a una rebaja de penas, mientras que el 42% cree que debe modificarse parcialmente y el 36% piensa que esto no es necesario.

Pregunta 8

Está de acuerdo con la implementación de un nuevo sistema de rebaja de penas en el régimen penitenciario del Ecuador

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.8

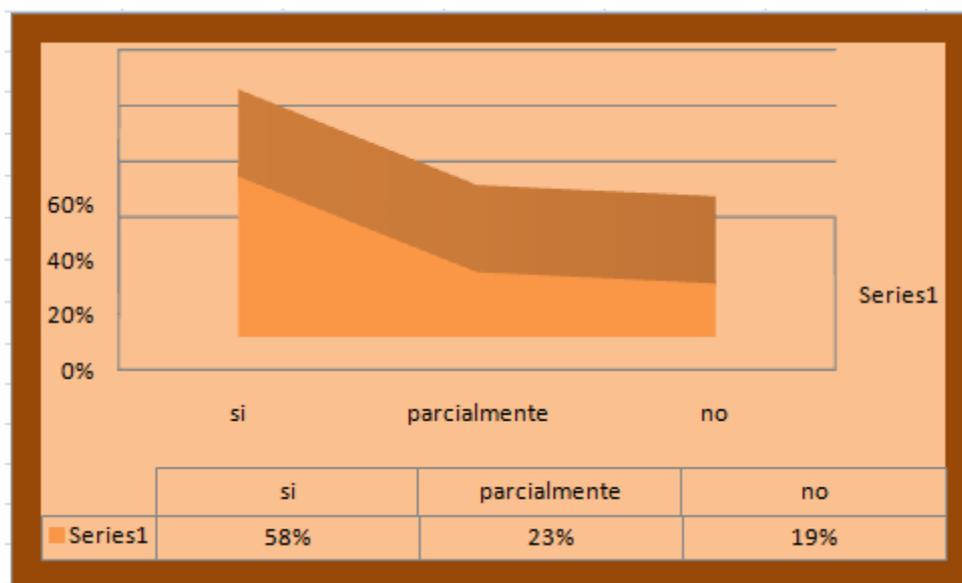
Pregunta 8

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	si	57	58%
2	parcialmente	23	23%
3	no	19	19%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.8

Pregunta 8



Elaborado por: JANNETH CADENA V

El 57% está de acuerdo con la implementación de un nuevo sistema de rebaja de penas, mientras que el 23% piensa que se lo debe hacer parcialmente y el 19% no considera que esta situación sea adecuada.

Pregunta 9

Cuál considera usted que es el impacto generado por el sistema de rebaja de penas en los índices de criminalidad que se registran en la ciudad de Quito

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.9

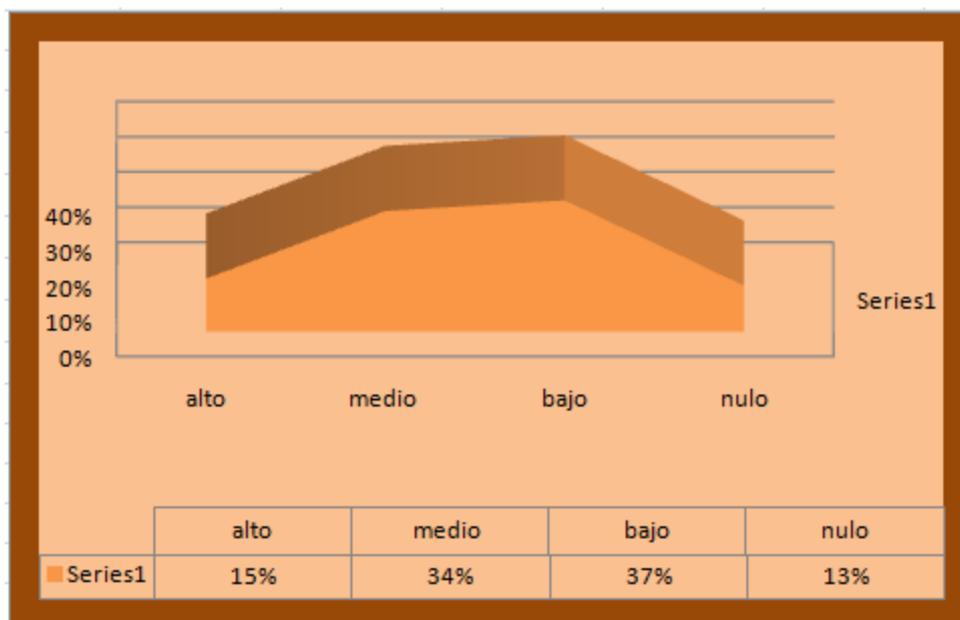
Pregunta 9

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	alto	15	15%
2	medio	34	34%
3	bajo	37	37%
4	nulo	13	13%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.9

Pregunta 9



Elaborado por: Camila Cervantes JANNETH CADENA V

Los encuestados consideran que el sistema de rebaja de penas influye de la siguiente manera, en alto nivel, 15%, medio 34%, bajo 37% y nulo 13%.

Pregunta 10

Cuál considera usted que es el nivel de responsabilidad del Estado ecuatoriano en los índices de criminalidad que se registran actualmente

Los resultados de esta pregunta son:

Tabla 3.10

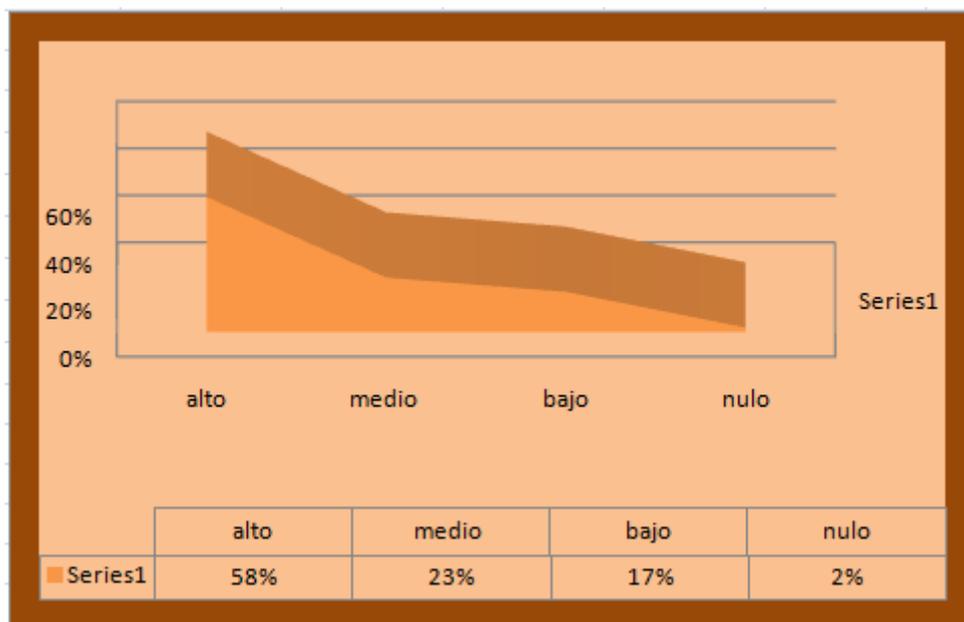
Pregunta 10

N°	Respuesta	Cantidad	Porcentaje
1	alto	57	58%
2	medio	23	23%
3	bajo	17	17%
4	nulo	2	2%
Total		99	100%

Elaborado por: JANNETH CADENA V

Gráfico 3.10

Pregunta 10



Elaborado por: JANNETH CADENA V

Según los resultados de esta interrogante, la responsabilidad estatal en cuanto a los índices de criminalidad se establece de esta manera, alta en 58%, media en 23%, baja 17% y nula 2%.

3.8. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Para analizar los resultados se procedió a describir e interpretar los valores cuantitativos que se encuentran en las tablas y gráficas estadísticas.

Se realizó la inferencia correspondiente determinando la conclusión parcial con respecto del ítem que se analiza.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- La normativa penitenciaria del Ecuador, está caracterizada por adolecer de algunas necesidades imperativas para un adecuado funcionamiento de su operatividad, en este sentido, el problema es que no se la pone en práctica de manera integral los planes y programas diseñados para garantizar la rehabilitación social de los internos, debido a la falta de recursos, funcionarios ineficientes en los centros penitenciarios, la corrupción, desinterés estatal y social, etcétera.
- La falta de espacio físico en los Centros Penitenciarios ha conllevado a eliminar el sistema de rehabilitación y configurarlo en simples paredes denominadas las cárceles, las cuales debido a la conjunción de una serie de características como el hacinamiento, insalubridad, falta de programas rehabilitadores, etcétera, fomentan en los internos e internas del sistema penitenciario ecuatoriano en general, métodos de sobrevivencias que se derivan de la delincuencia y la corrupción, desembocando así en una imposibilidad casi absoluta del sistema penitenciario para garantizar una verdadera y eficiente rehabilitación social de las personas.

- En el Ecuador se mantienen normas caducas e injustas que mantienen vivo un sistema penitenciario represivo y obsoleto que hasta la fecha no ha logrado la rehabilitación de las personas que han estado sometidas a su régimen, mucho menos una reincorporación social de los internos que salen de los centros de rehabilitación social, por lo tanto, es preciso manifestar que el sistema de rebaja de penas no garantiza de modo alguno, que los individuos beneficiados con las mismas, no incurran en nuevos delitos.

Sin embargo de lo manifestado, es preciso señalar tal como se desprende de la presente investigación, que la reincidencia en delitos que causan una grave conmoción social por parte de los internos beneficiados con rebaja de penas, no registran mayores índices, por el contrario, su impacto es casi nulo.

Cabe señalar en referencia con lo expresado, que los niveles de criminalidad están regentados fundamentalmente con acciones contravencionales, más no con delitos graves que se desprendan de la reincidencia criminal.

- La prisión como medio de protección a la sociedad ha perdido efectividad, ya que la finalidad de la pena era sobre todo el castigo de los delincuentes, sin embargo, esta esencia no pudo adaptarse y en los momentos actuales, en sociedad ecuatoriana la prisión no sirve, no rehabilita, sino más bien que degrada al ser humano.

Por lo tanto, es importante poner en práctica la aplicación de las penas alternativas como la libertad controlada, prelibertad, arresto domiciliario, etcétera, pero en base a un régimen mucho más exigente y tecnificado, en

virtud del cual se pueda demostrar fehacientemente que baja el índice de reincidencia de los internos, no así de aquellas personas que han sido condenadas a penas de reclusión mayor.

- Es innegable el impacto de la criminalidad en la paz social que debería caracterizar el desarrollo de un país como el Ecuador, sobre todo en ciudades importantes y grandes como es el caso de Guayaquil, Quito, Cuenca y otras.

Sin embargo, vale decir que la idea social de peligro por causa de la delincuencia, está fuertemente influenciada por una serie de campañas mediáticas masivas que se oponen al gobierno de turno, configurando en este sentido, una falsa idea de inseguridad, sin que esto quiera decir que no existan problemas delincuenciales.

- En el Ecuador, los Centros de Rehabilitación Social que existentes no cuentan con una adecuada infraestructura que permita llevar a cabo una verdadera clasificación de los delincuentes, factor que es importante en la intencionalidad estatal de rehabilitar a un individuo, ya que no todas las prisiones fueron planificadas para tal efecto.

En este sentido, muchos de los centros son casas a las cuales les dotaron de ciertas medidas de seguridad para que puedan albergar a las personas privadas de la libertad.

En consecuencia, este tipo de acciones si contribuyen con los niveles de criminalidad que se registran en el país.

- El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, plantea el beneficio de la prelibertad, con el objetivo de dar a los internos la posibilidad de trabajar, estudiar y acabar de cumplir su condena junto a sus familias y reinsertado en la sociedad, sin embargo, su efectividad no ha sido demostrada como consecuencia de la inaplicación de programas y planes rehabilitadores en el individuo de que se trate.
- Debido al desconocimiento de la ley, errónea aplicación de la misma por parte de los funcionarios, exceso de burocracia existente al interior de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y falta de recursos, el beneficio de la prelibertad y otro tipo de rebaja de penas, se han convertido en un trámite engorroso y lleno de trabas para los internos.
- Los trámites que se relacionan con el sistema de rebaja de penas casi nunca se cumplen dentro de los plazos que establece la ley, debido a que los expedientes son llevados a cabo con errores indeseables por parte de los funcionarios, lo que encubren prácticas de corrupción y extorsión.
- Los funcionarios encargados de elaborar los informes y tramitar las rebajas de penas, son personal que cuenta con muy poca capacitación y profesionalización, lo que trae como consecuencia que las carpetas de los internos que desean acceder a la estos beneficios, tengan errores de fondo y de forma que demoran aún más los trámites correspondientes.

- La Concentración de atribuciones tanto al Director Nacional de Rehabilitación Social, como al Departamento de Diagnóstico y Evaluación de la Dirección Nacional, con lo que respecta a la revisión de las carpetas para la concesión de rebaja de penas, ha conseguido que los respectivos trámites no sean llevados con agilidad, ni con el conocimiento necesario que se debería tener con respecto a la rehabilitación del interno que desea acogerse a este beneficio, lo cual conlleva a que exista en la Dirección Nacional, la práctica de compadrazgos y corrupción para poder acogerse a esta fase de reinserción, sin ningún problemas.

RECOMENDACIONES

- Es urgente realizar nuevos proyectos de ley o reformar los ya existentes, con el fin de que se permita otorgar el manejo y control del sistema penitenciario a los gobiernos autónomos o instituciones privadas especializadas en el manejo de prisiones, para que se pueda implementar en todas las áreas del régimen penitenciario, un verdadero programa de rehabilitación, generando en los internos un estímulo para convertirse en personas productivas a la sociedad.

Particularmente de lo manifestado, es imperativo fomentar la participación activa de la sociedad en las cuestiones penitenciaria, pues este constituye un factor que mantiene una injerencia directa en su desarrollo y sobre todo en la paz ciudadana.

De manera adicional a lo manifestado, tal como se establece en la investigación de campo desarrollada en el capítulo cuatro, es importante adoptar medidas legales que permitan la participación de la empresa privada en la intencionalidad de rehabilitar socialmente a un individuo, puesto que se ha demostrado largamente que este sector está caracterizado por una operatividad muy eficiente y exitosa.

Esto genera inequívocamente, una ganancia social para el Ecuador y una ganancia personal para cada interno involucrado con esta acción, consiguiendo capacitación, rehabilitación y cierta estabilidad laboral por lo menos durante el tiempo que la persona se halle internada en un centro de rehabilitación y reinserción social.

- Tomando el ejemplo de sociedades más avanzadas en el estudio criminológico, es indispensable que el Ecuador tome ejemplo de estas y realice una reforma en su régimen jurídico, para cambiar las sanciones de prisión por penas alternativas, que si son bien aplicadas se convertirían en verdaderos estímulos rehabilitadores para las personas privadas de la libertad.

Y así, el sistema de rebaja de penas actualmente empleado y caracterizado por una carencia de resultados positivos, pueda ser reemplazado por los factores referidos en el párrafo precedente.

- Crear nuevos centros penitenciarios técnicamente distribuidos en pabellones, que cuenten con todas las instalaciones básicas y de seguridad dependiendo el

grado de peligrosidad de los internos, a más de talleres de estudio, cultura, recreación y trabajo, son necesarias en el país, ya que al no existir en la actualidad este tipo de infraestructura, no se puede llevar a cabo una verdadera clasificación de los internos y hoy en día las personas que ingresan por delitos menores, se convierten por las circunstancias en los delincuentes avezados que afligen a la sociedad.

- Si el objetivo de la prelibertad es dar la posibilidad al interno de trabajar y estudiar, es importante también incrementar tanto en los centros de rehabilitación social, como en las casas de confianza talleres de trabajo y estudio que permitan capacitar constantemente a los internos y poder así conseguir un trabajo digno, que les permita reinsertarse nuevamente a la sociedad.
- Crear convenios con las Facultades de Derecho de las universidades del país, para que se les permita realizar pasantías y trabajos de capacitación tanto a los funcionarios como a los internos, ya que con el conocimiento de las leyes se pueden evitar más atropellos.
- Implementar un sistema informático actualizado y eficiente, con el cual sea factible registrar integralmente los datos de todos y cada uno de los internos sometidos al régimen penitenciario en el Ecuador.

Dicho sistema informático debe ser constantemente actualizado y de acceso público obligatorio, con la finalidad de que la sociedad conozca de fuentes

oficiales, cual es la situación delictiva y represiva en el país, para evitar en este sentido, la negativa influencia mediática que se ejerce por medio de distintos medios de comunicación.

Estas medidas servirán para que tanto las autoridades en conjunto con la sociedad ecuatoriana, mediante la obtención de datos precisos y actuales, puedan diseñar políticas, planes y proyectos tendientes a garantizar la rehabilitación social de los internos sometidos al sistema carcelario, con la finalidad de reducir los niveles de criminalidad que se registran hoy en día en las diferentes ciudades del Ecuador.

- Incrementar veedurías externas que permitan garantizar que todos los trámites que se realizan en los centros de rehabilitación y que por ley es obligación de los funcionarios realizarlos completamente gratuitos, sean realizados de oficio, sin demora y sin recibir a cambio ninguna coima.
- Incorporar personal calificado para que realice la elaboración, tramitación y calificación de las carpetas de los internos que pretenden beneficiarse con algún tipo de rebaja de pena con total profesionalismo y ética.
- Es importante presentar un proyecto de desconcentración con respecto a todas las facultades del Director Nacional de Rehabilitación Social y el Departamento de Diagnóstico y Evaluación en lo que se refiere al estudio y otorgamiento de los beneficios de rebaja de penas, delegando esta facultad a los directores y departamento de diagnóstico y evaluación de cada uno de los centros de rehabilitación social a nivel nacional y expertos profesionales en la

temática, para que sean estos los encargados de realizar todos los estudios y análisis respecto al otorgamiento de los mencionados beneficios y sean concedidos de manera diligente a quienes verdaderamente se lo merecen.

- Se recomienda desconcentrar la competencia otorgada al Director Nacional de Rehabilitación Social para el otorgamiento de la fase de prelibertad.

- Es indispensable también otorgar toda la facultad al Departamento de Diagnóstico y Evaluación de cada centro de rehabilitación social, para que sea este el encargado de realizar todo el análisis criminológico, de adaptación y rehabilitación del interno que va a acogerse al beneficio de la prelibertad, para que su aceptación o negación al trámite quede respaldado con estudios eficientes.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía principal

- ALBÁN Ernesto, 2004, “Manual de Derecho Penal Ecuatoriano”, Ediciones legales. Quito Ecuador 2004.
- BLUM Manzo, Maximiliano, 2001, “Nuevo Código de Procedimiento Penal”, Guayaquil - Ecuador.
- COMISIÓN ECUMÉNICA DE DERECHOS HUMANOS CEDHU, 2004. “Pronunciamiento de la CEDHU frente a la coyuntura carcelaria de Ecuador”, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
- DELLEPIANE Antonio, “El Idioma del Delito”, Editorial Moen, 1º edición, Nueva York.
- GARIZÁBAL Malo, 1997, “Derechos Fundamentales”, 3R Editores. Bogotá - Colombia.
- JIMÉNEZ de Asúa Luís, 2004, “Tratado de Derecho Penal”, 3era. Edición, Argentina.

- JIMÉNEZ Luis, 2006, “La Teoría Jurídica del Delito”, Librería Editorial Dykinson, 1º edición.
- LARREA Holguín Juan, 2001, “Derecho Constitucional Ecuatoriano”, Volumen I Séptima Edición, Ecuador.
- LOMBROSO Constancio, “El Delito: sus Causas y Remedios”, Ediciones Victoriano, 2º edición.
- MARTÍN Luis, 2007, “Tratado de las consecuencias jurídicas del delito”, Editorial Tirant Lo Blanch, España.
- MUÑOZ Francisco, 2004, “Teoría General del Delito”, Editorial Blanch, 3 edición.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA, 2006, “Control social punitivo de la criminalidad”, Ecuador.
- VACA ANDRADE Ricardo. “Manual de Derecho Procesal Penal” Tomo I., Quito.
- VALDIVIESO Vintimilla, Simón, 2007, “Derecho Procesal Penal”, Primera Edición, Ediciones Crapol, Cuenca Ecuador.
- ZAFFARONI Eugenio, “Teoría del Delito”, EDIAR Sociedad Anónima Editora, 1º edición, San Diego.

- ZAVALA BAQUERIZO, Jorge, 2007, “Manual de Derecho Procesal” Penal, Quito.

Bibliografía complementaria

- Constitución de la República del Ecuador
- Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social
- Reglamento de Aplicación al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social
- Código Penal Ecuatoriano.
- Código de Procedimiento Penal Ecuatoriano.
- Ley de Modernización del Estado.

INDICE

CERTIFICACIÓN	II
AGRADECIMIENTO.....	III
DEDICATORIA	IV
SÍNTESIS.....	V
INTRODUCCIÓN	VI
CAPÍTULO I.....	1
1 DEL CÓDIGO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y LA REHABILITACIÓN SOCIAL	1
1.1 ÁMBITO DE LA LEY.....	3
1.2 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL.....	6
1.2.1 Consejo Nacional de Rehabilitación Social.....	8
1.2.2 Dirección Nacional de Rehabilitación Social	13
1.2.3 Centros de Rehabilitación Social.....	15
1.3.1.1 Organización de la Ejecución de Penas	23
1.3.1.2 Funcionamiento del Tratamiento	28
1.4 PRINCIPALES INSTITUCIONES JURÍDICAS.....	33
1.4.1 La Libertad.....	34
1.4.1.1 La Prelibertad	34
1.4.1.2 La Libertad Controlada	37
1.4.1.3 Las Rebajas	39
1.4.4 Asistencia para Liberados	42
CAPÍTULO II	44
2 LA FUNCIÓN JUDICIAL Y EL PROCESO PENAL.....	44
2.1 FUNCIÓN JUDICIAL.....	44

2.1.1	Estructura	47
2.1.2	Capacidad Operativa en la Ciudad de Quito.....	49
2.1.2.1	Recursos Humanos.....	51
2.1.2.2	Recursos Económicos e Infraestructura Operativa	52
2.2	FUNCIÓN JUDICIAL Y SOCIEDAD.....	54
2.2.1	Análisis Operativo de la Función Judicial en Quito	55
2.2.2	Impacto Social	59
2.3	SISTEMA DE REBAJA DE PENAS	60
	CAPÍTULO III.....	68
3	INVESTIGACIÓN ESTADÍSTICA.....	68
3.1	SITUACIÓN PENITENCIARIA EN EL ECUADOR	68
3.1.1	Problemática Carcelaria.....	72
3.1.1.1.	Situación Infantil en los Centros Penitenciarios	74
3.1.1.2.	Hacinamiento Carcelario.....	76
3.1.1.3.	Régimen de Rehabilitación	80
3.1.1.4.	Presupuesto	84
3.2.	REINCIDENCIA CRIMINAL DE INTERNOS LIBERADOS POR REBAJA DE PENAS	87
3.2.1.	Recopilación de Datos	91
3.3.	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	95
3.3.1.	Investigación de Campo.....	96
3.3.2.	Investigación Documental y Bibliográfica	96
3.4.	POBLACIÓN Y MUESTRA	97
3.4.1.	Población	97
3.4.2.	Muestra	98
3.5.	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS	99

3.6.	ENCUESTA.....	101
3.7.	PROCESAMIENTO DE DATOS.....	104
3.8.	ANÁLISIS DE RESULTADOS	115
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	116
	CONCLUSIONES	116
	RECOMENDACIONES.....	120
	BIBLIOGRAFÍA	125