

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRIA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

Tema: LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A RECURRIR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Trabajo de Titulación modalidad Proyecto de Investigación y Desarrollo Previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional

Autora: Abogada María Paulina Chávez Merino

Director: Abogado Segundo Ramiro Tite Magíster.

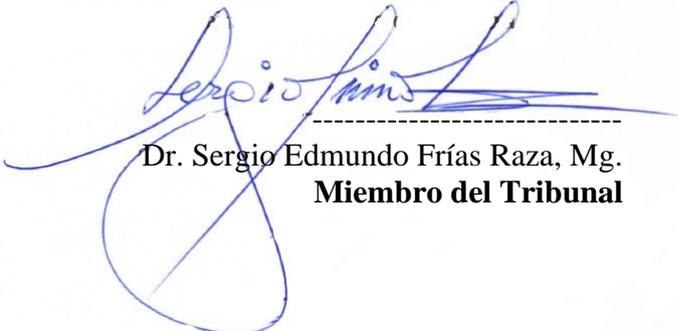
Ambato – Ecuador

2020

A la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato

El Tribunal receptor del Trabajo de Titulación, presidido por el Doctor Jaime Tarquino Tipantasig Cando Magíster, Presidente y Miembro de Tribunal e integrado por los señores: Doctor Sergio Edmundo Frías Raza Magíster, Doctora Aracelly del Rocío Portero Castillo Magíster, Miembros de Tribunal designados por la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: **“LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A RECURRIR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD”**, elaborado y presentado por la señora Abogada María Paulina Chávez Merino, para optar por el Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Dr. Jaime Tarquino Tipantasig Cando, Mg.
Presidente y Miembro del Tribunal

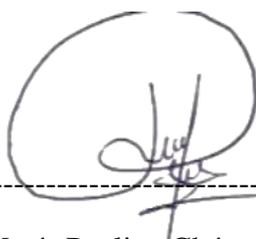


Dr. Sergio Edmundo Frías Raza, Mg.
Miembro del Tribunal

Dra. Aracelly del Rocío Portero Castillo, Mg.
Miembro del Tribunal

AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: **LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A RECURRIR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**, le corresponde exclusivamente a la: Abogada María Paulina Chávez Merino, Autora bajo la Dirección de Abogado Segundo Ramiro Tite Magíster, Director del Trabajo de Titulación; y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.



Ab. María Paulina Chávez Merino

CI.:0605193341

AUTORA

Ab. Segundo Ramiro Tite Mg.

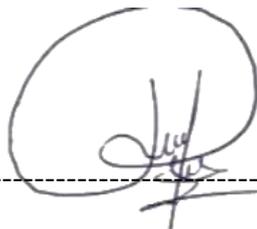
CI.: 1802258721

DIRECTOR

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi Trabajo de Titulación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad.

A handwritten signature in black ink, enclosed within a large, hand-drawn oval. The signature is stylized and appears to read 'M. Paulina Chávez Merino'. Below the signature is a horizontal dashed line.

Ab. María Paulina Chávez Merino

CI.:0605193341

AUTORA

INDICE GENERAL

Portada.....	I
<i>A la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato.....</i>	II
<i>AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.....</i>	III
<i>DERECHOS DE AUTOR.....</i>	IV
<i>INDICE GENERAL.....</i>	V
<i>INDICE DE TABLAS.....</i>	VIII
<i>INDICE DE GRÁFICOS.....</i>	IX
<i>AGRADECIMIENTO.....</i>	X
<i>DEDICATORIA</i>	XI
<i>Este trabajo de investigación va dedicado a mis queridos abuelos Rosa y Fausto quienes durante el trayecto de mi vida me acompañaron y nutrieron con su amor, a mis amigos y compañeros con los que muchas ocasiones compartimos angustias, preocupaciones pero a la vez grandes momentos de camaradería.....</i>	XI
<i>UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO</i>	XII
<i>RESUMEN EJECUTIVO.....</i>	XII
<i>EXECUTIVE SUMMARY.....</i>	XIV
<i>INTRODUCCIÓN</i>	1
<i>CAPITULO I</i>	3
1.1 Justificación	3
<i>CAPITULO II</i>	5
2.1 Estado del Arte	5
2.1.1 Antecedentes bibliográficos de la investigación	5
2.2 Fundamentación.....	7

2.2.1 Fundamentación filosófica	7
2.2.2 Fundamentación epistemológica	7
2.2.3 Fundamentación ontológica	7
2.2.4 Fundamentación axiológica	8
2.2.5 Fundamentación legal	8
UNIDAD I.....	12
2.3 LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL	12
2.3.1 Antecedentes históricos de la Actividad Administrativa	12
2.3.2 Principios de la actividad administrativa	13
2.3.3 Decisiones administrativas	15
2.3.4 Acto Administrativo	16
2.3.5 Atributos del acto administrativo	17
2.3.6 El procedimiento administrativo	18
2.3.7 Actividad Administrativa Penitenciaria	19
2.3.8 Potestad administrativa de la autoridad en el régimen penitenciario	22
2.3.9 Actos administrativos dictados por la autoridad penitenciaria	24
2.3.10 Efectos de los actos administrativos dictados por la máxima autoridad del centro de privación de libertad.....	26
UNIDAD II.....	28
2.4 DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	28
2.4.1 Derecho a la impugnación en la legislación ecuatoriana	28
2.4.2 Derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad	33
2.4.3 Impugnación de actos administrativos – reglas	36
2.4.4 Impugnación de actos administrativos en el sistema penitenciario.	37
2.4.5 Diferencia para la impugnación de los actos administrativo en general frente a los actos administrativos de la administración penitenciaria.	38
2.4.6 El derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad en la legislación comparada.....	39
2.4.7 La intervención del Juez de Garantías Penitenciarias frente a un acto administrativo impugnado.....	43
2.5 Análisis de la sentencia dictada dentro del proceso N° 06282-2015-02368.....	44
2.6 Objetivos	47
2.6.1 Objetivo General	47
2.6.2 Objetivo Especifico	47

CAPITULO III	47
3.1 Metodología	47
3.1.1 Tipo de investigación	48
3.2 Nivel o tipo de investigación	49
3.3 Hipótesis, Supuestos o ideas a defender	50
3.4 Población y muestra utilizada.....	50
3.5 Descripción y Operacionalización de Variables.....	52
3.6 Operacionalización Técnica de la Entrevista	56
3.7 Procedimientos para la recolección de información.	68
3.8 Procedimientos para el análisis de interpretación de resultados.....	69
CAPITULO IV	70
4.1 Resultados.....	70
4.2 Análisis de Resultados.....	79
4.2.1 Análisis de los resultados obtenidos mediante la técnica de la entrevista aplicada los expertos en Derecho Constitucional, derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad.	82
CAPITULO V	85
5.1 Conclusiones.....	85
5.2 Recomendaciones	86
6. BIBLIOGRAFÍA.....	87
7. ANEXOS.....	91

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Pregunta 1 de entrevista	56
Tabla 2 Pregunta 2 de entrevista	57
Tabla 3 Pregunta 3 de entrevista	59
Tabla 4 Pregunta 4 de entrevista	60
Tabla 5 Pregunta 5 de entrevista	62
Tabla 6 Pregunta 6 de entrevista	65
Tabla 7 Plan de Recolección de Información.	68
Tabla 8 Administración Penitenciaria es un servicio público.....	70
Tabla 9 Atribuciones del Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba	71
Tabla 10 Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas.....	72
Tabla 11 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos.....	73
Tabla 12 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad.....	73
Tabla 13 El Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad.....	74
Tabla 14 Las personas privadas de libertad han recurrido a la interposición del recurso de apelación.....	75
Tabla 15 Frecuencia con el que la persona de libertad ejerce su derecho a la impugnación.....	76
Tabla 16 Eficacia del recurso de apelación.....	77
Tabla 17 Efectiva intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento y resolución del recurso de apelación.....	78

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Administración Penitenciaria es un servicio público.....	70
Gráfico 2 Atribuciones del Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba	71
Gráfico 3 Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas.....	72
Gráfico 4 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos.....	73
Gráfico 5 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad.....	74
Gráfico 6 El Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad.....	75
Gráfico 7 Las personas privadas de libertad han recurrido a la interposición del recurso de apelación.....	76
Gráfico 8 Frecuencia con el que la persona de libertad ejerce su derecho a la impugnación.....	76
Gráfico 9 Eficacia del recurso de apelación.....	78
Gráfico 10 Efectiva intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento y resolución del recurso de apelación.....	78

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios todo poderoso por permitirme cumplir una meta más en mi vida profesional, a la Universidad Técnica de Ambato, que a través de sus autoridades, personal administrativo ofertaron un programa de maestría acorde a la demanda profesional del campo del derecho; así como a cada uno de los docentes que han impartido su experiencia profesional y académica en las aulas universitarias.

María C.

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación va dedicado a mis queridos abuelos Rosa y Fausto quienes durante el trayecto de mi vida me acompañaron y nutrieron con su amor, a mis amigos y compañeros con los que muchas ocasiones compartimos angustias, preocupaciones pero a la vez grandes momentos de camaradería.

A mi compañero de vida, quien con su comprensión y amor me ha motivado a escalar un peldaño profesional más.

María C.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TEMA:

LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL Y EL DERECHO A RECURRIR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

AUTORA: Abogada María Paulina Chávez Merino

DIRECTOR: Abogado Segundo Ramiro Tite Mgs.

FECHA: 09 de junio del 2020

RESUMEN EJECUTIVO

Las resoluciones administrativas emitidas por los Directores de los Centro de Privación de Libertad frente a los derechos constitucionales de las personas privadas de libertad que se encuentran bajo su resguardo, plantea un análisis respecto al efecto jurídico que producen en este grupo poblacional, principalmente en lo referente a su derecho a recurrir o derecho a la doble instancia, cuando el recluso considera dicho acto administrativo como transgresor de sus derechos, pues del análisis de la normativa penitenciaria vigente se colige que al único recurso al que puede acceder es el de apelación.

El Ecuador es un Estado social de derechos y justicia, donde su principal deber es garantizar el efectivo goce de los derechos de los ciudadanos sin distinción alguna, al respecto el legislador con la creación de cuerpos normativos especializados hace ya una distinción en lo referente a la tramitación de impugnaciones de actos administrativos emitidos por cualquier autoridad administrativa distinta del sistema penitenciario, en la que el derecho a recurrir contiene un número mayor de herramientas previo a su conocimiento en la esfera jurisdiccional, contrario a lo facultado en lo referente a decisiones administrativas originadas de una autoridad

penitenciaria que contemplan únicamente el recurso de apelación ante la autoridad jurisdiccional denominado juez de garantías penitenciarias.

Para esta investigación se utilizó una metodología cuali-cuantitativa siendo una de las principales herramientas para la recolección de datos la encuesta y la entrevista, por las cuales se conoció el criterio de los profesionales del derecho, operadores de justicia de la ciudad de Riobamba inmersos en el ámbito penal y penitenciario, así como el Director del Centro de Privación de Libertad de la ciudad de Riobamba; obteniendo como resultado que si se vulnera el derecho a recurrir de las personas privadas de libertad frente actos administrativos emitidos por la autoridad del centro penitenciario, no solo por existir como único recurso la apelación sino también porque este tipo de actos administrativos no cuentan con una revisión de legalidad que ponga límite a la discrecionalidad de la autoridad de quien proviene.

Descriptor: Autoridad Penitenciaria, Decisiones administrativas, Derecho a recurrir, Juez de Garantías Penitenciarias, Personas privadas de libertad, Recurso de Apelación, Resolución Administrativa, Régimen Disciplinario, Vía Administrativa, Vía judicial.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

THEME

THE ADMINISTRATIVE DECISIONS OF THE SOCIAL REHABILITATION
CENTERS AND THE RIGHT TO APPEAL OF PERSONS DEPRIVED OF
FREEDOM

AUTHOR: Abogada María Paulina Chávez Merino

DIRECTED BY: Abogado Segundo Ramiro Tite Magíster

DATE: June, 9th, 2020

EXECUTIVE SUMMARY

The administrative resolutions issued by the Directors of the Deprivation Center of Liberty in front of the constitutional rights of the people deprived of liberty who are under their protection, proposes an analysis regarding the legal effect that they produce in this population group, mainly regarding to his right to appeal or the right to a double instance, when the prisoner considers said administrative act as a transgressor of his rights, since from the analysis of the current prison regulations it is concluded that the only recourse to which he can access is that of appeal.

Ecuador is a social State of rights and justice, where its main duty is to guarantee the effective enjoyment of the rights of citizens without any distinction, in this regard the legislator with the creation of specialized regulatory bodies already makes a distinction regarding the processing of challenges to administrative acts issued by any administrative authority other than the penitentiary system, in which the right to appeal contains a greater number of tools prior to their knowledge in the jurisdictional sphere, contrary to what is empowered with regard to administrative decisions originating from a penitentiary authority that only consider the resource of appeal before the jurisdictional authority called judge of penitentiary guarantees.

For this research, a qualitative-quantitative methodology was used, one of the main tools for data collection being the survey and the interview, through which the criteria of the legal professionals, justice operators of the city of Riobamba immersed in the penal and penitentiary sphere, as well as the Director of the Center for Deprivation of Liberty in the city of Riobamba; obtaining as a result that if the right to appeal of the persons deprived of liberty is violated against administrative acts issued by the authority of the prison, not only because the appeal is the only recourse but also because this type of administrative act does not have a review of legality that limits the discretion of the authority from which it comes.

Keywords: Prison Authority, Administrative decisions, Right to appeal, Penitentiary Guarantees Judge, Persons deprived of liberty, Appeal, Administrative resolution, Disciplinary regime, Administrative route, Judicial way.

INTRODUCCIÓN

Con la entrada en vigencia de la Constitución del 2008, el Ecuador le apuesta a un Estado Constitucional de Derechos y Justicia cuya principal obligación es garantizar el efectivo goce de los derechos de los ciudadanos sin discriminación alguna, para lo cual todas aquellas personas que actúen bajo una facultad estatal observarán estrictamente los derechos de los individuos y serán responsables de todo acto u omisión que se produzca en el ejercicio de sus funciones. En este contexto la actividad administrativa penitenciaria dentro de los centros de privación de libertad del país responderá a una rehabilitación integral de las personas internas cumpliendo con medidas especiales por ser considerados como grupo de atención prioritaria.

Es pertinente entender que para iniciar el análisis de las decisiones administrativas adoptadas por la máxima autoridad del centro de rehabilitación social se concebirá que todo acto administrativo emanado por autoridad competente goza de legalidad, legitimidad, autotutela y ejecutoriedad, es así que en el sistema penitenciario la autoridad del centro de rehabilitación social en uso legítimo de sus atribuciones por medio de la emisión de un acto administrativo puede limitar derechos de las personas privadas de libertad, y ante ello el individuo proponer su inconformidad a dicha decisión a través del recurso de apelación tal como lo determina el Art. 97 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

La particularidad de este tipo de decisiones nos hace pensar que pese a nacer de una autoridad administrativa que cumple funciones descendientes de la administración del Estado, la legislación actual le da un tratamiento diferente que trastoca el derecho a recurrir de las personas privadas de libertad, pues la normativa penitenciaria vigente no contemplan la homogeneidad de recursos respecto de los contenidos en las disposiciones del Código Orgánico Administrativo y el Código General de Procesos cuando la decisión administrativa se generó en un órgano distinto al sistema penitenciario.

Este trabajo investigativo en sus dos unidades recoge un análisis en primera instancia de la actividad administrativa en general, el acto administrativo, sus efectos y la actividad administrativa en el ámbito penitenciario ecuatoriano así como en la segunda unidad se estudia el derecho a la impugnación, la impugnación frente a los actos administrativos y sus reglas generales; el derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad frente a las decisiones emitidas por la máxima autoridad de los centros de rehabilitación

social, sus efectos y el tratamiento especializado que se da a los recursos presentados por los reos.

En este sentido se concibe el carácter especial de justicia administrativa penitenciaria que encuentra su sustento en lo determinado en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, ya que el derecho a recurrir de los internos es escasamente ejercido pues al solo tener como herramienta al recurso de apelación que será conocido exclusivamente por el juez de garantías penitenciarias y que posiblemente del cual por no encontrarse normado difícilmente se podrá impugnar ante el superior se genera una barrera para su efectivo ejercicio .

Hernando Davis Echandía, sobre el derecho a recurrir manifiesta:

Se reconoce el derecho a recurrir, a la naturaleza irrestrictamente procesal y que resulta de la relación jurídica procesal. Es un derecho subjetivo de quienes forman parte de un proceso a cualquier título y condición, para que se corrijan errores que podría haber cometido el juez, causando un gravamen o perjuicio. (Devis Echandía, 2014, pág. 64)

De lo citado, el autor es claro que para que exista el derecho a recurrir, debe haber una naturaleza procesal, una relación jurídica, ser parte de un proceso y el JUEZ, constituirse como uno de los elementos procesales que facilitan encausar el contexto problemático, bajo esta concepción la impugnación de la decisión administrativa de la máxima autoridad de los centros de privación de libertad conocida por el Juez de Garantías Penitenciarias nos ingresa en la esfera jurisdiccional donde la decisión de este Juez Ad quo según los principios generales del derecho es impugnabile.

CAPITULO I

1.1 Justificación

La importancia de esta investigación radica en reconocer la realidad penitenciaria en cuanto a sus decisiones administrativas, y las instancias jurisdiccionales que estas devienen, a fin de detectar falencias y establecer mecanismos para garantizar el derecho a recurrir de las personas privadas de libertad, referente a la impugnación de actos administrativos sancionatorios emanados por la autoridad administrativa penitenciaria; tomando en consideración que se conoce que dentro del proceso N° 05281-2014-1928 el órgano jurisdiccional (Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi) le otorga a una decisión administrativa penitenciaria la calidad de sentencia de primera instancia, limitando con este pronunciamiento el derecho constitucional que posee todo ciudadano a recurrir de la decisión ante el superior.

Los resultados obtenidos a través de este estudio darán cuenta en primera instancia de los procedimientos administrativos sancionatorios, efectuados por la autoridad administrativa del centro penitenciario y la observancia del debido proceso así como tutela efectiva de los derechos de las personas privadas de libertad; consecuentemente si por medio de ellos se limitan derechos de este sector poblacional. Como segunda instancia conoceremos con qué frecuencia las decisiones sancionatorias emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad son apeladas, y si para el efecto el reo cuenta con los medios necesarios.

A la vez esté trabajo investigativo se reviste de originalidad pues de las fuentes consultadas únicamente se han encontrado estudios inherentes a los derechos de las personas privadas de libertad, procesos sancionatorios administrativos penitenciarios así como el derecho a recurrir en el ámbito penal orientado a decisiones judiciales, por lo que, al analizar el impacto de las decisiones administrativas penitenciarias y el derecho a recurrir se beneficiará directamente a las personas privadas de libertad, reconocidas dentro del texto constitucional como grupo de atención prioritaria, así como a la academia, pues permitirá formular una revisión de la normativa penitenciaria vigente así como las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Integral Penal respecto del ejercicio del derecho a la impugnación o a recurrir de los internos.

Que al ser el derecho a recurrir reconocido en la Constitución del Ecuador, expresamente en el artículo 76 literal m) como parte del debido proceso mantiene estrecha relación con

el contenido académico abordado, adicionalmente porque al no tutelarlos de manera efectiva se genera una vulneración a los derechos de este grupo de atención prioritaria al cual va enfocada la investigación.

Este estudio pretende a la vez exponer la desigualdad procesal existente de los actos administrativos emanados en el ámbito penitenciario y los que se generan fuera del mismo y se hallan sujetos al Código Orgánico Administrativo, pues conforme lo determinado en el artículo 300 de Código Orgánico General de Procesos expone que: Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder.

En tal sentido al ser un acto administrativo toda decisión generada por el Director de un centro carcelario sería lógico que por su naturaleza tenga el mismo tratamiento procesal que los actos que no devienen del accionar administrativo penitenciario.

CAPITULO II

2.1 Estado del Arte

2.1.1 Antecedentes bibliográficos de la investigación

Es necesario determinar que si se han encontrado trabajos de investigación relacionados con las variables del presente trabajo así por ejemplo los que se citan a continuación:

Universidad: del Azuay

Autor: Ab. Diego Beltrán Ibarra

Tutor: Abg. Juan Carlos Salazar Icaza

Tema: “LA DOBLE INSTANCIA COMO DERECHO A LA DEFENSA”

Año: 2016

Problema

El problema nace luego de que, en las aulas de clase de especialización, el docente trae a colación el problema que surge en la práctica judicial, sosteniendo a priori que toda providencia judicial es apelable, lo que lleva consigo el aumento exagerado de trabajo de las salas especializadas de las Cortes Provinciales de Justicia del país, en todas las materias, siendo imperante entender el verdadero contenido esencial del derecho a recurrir constitucionalmente establecido.

Conclusiones

Se permite al justiciable un adecuado ejercicio de su derecho de defensa a través del cuestionamiento idóneo de aquellos fundamentos esbozados por las instancias de méritos, que, a su parecer, no son correctos, en consecuencia, el derecho de impugnación como plasmación del derecho de defensa, solo estará adecuadamente garantizado en tanto y en cuanto las resoluciones judiciales se encuentren tanto táctica como jurídicamente motivadas.

El instituto procesal de los medios impugnatorios puede definirse como el instrumento que la ley concede a las partes o terceros legitimados para que soliciten al juez que el mismo u otro de jerarquía superior realicen un nuevo examen del acto procesal o de todo el proceso, a fin de que se anule o revoque éste, total o parcialmente.

La utilización de los medios de impugnación tiende a satisfacer el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que es a su vez uno de los principios pilares sobre los que reposa el debido proceso.

Universidad: Católica Santiago de Guayaquil

Autor: Ab. Armando Heriberto Ruiz Torres

Tutor: Dr. Santiago Velásquez Velásquez

Tema: “LA IMPUGNACIÓN EN EL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL BAJO LA PERSPECTIVA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR”

Año: 2016

Problema

El Ecuador es conforme a la Constitución de la República, un Estado de derechos, por lo tanto, uno de sus deberes primordiales es garantizar la vigencia de los derechos humanos reconocidos en el ordenamiento constitucional y en los instrumentos jurídicos internacionales vigentes, entre ellos uno de singular importancia incorporado como derecho de protección de todos los ciudadanos es el debido proceso, que involucra algunas garantías entre ellas el derecho a recurrir. En el presente trabajo se estudia la contradicción existente entre las normas constitucionales, internacionales y procesales que regulan el derecho a recurrir y las normas del Código Orgánico Integral Penal, que impiden la interposición del recurso de apelación de la decisión judicial que contiene el auto de llamamiento a juicio, perjudicando el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica en perjuicio de la persona procesada. La investigación desde la perspectiva metodológica es de carácter documental y bibliográfica, y contiene también información obtenida mediante la aplicación de las técnicas de la encuesta y la entrevista. Los resultados obtenidos en el proceso investigativo han permitido arribar a la conclusión que al no permitírsele al procesado recurrir mediante apelación, del auto de llamamiento a juicio que el juez dicta en su contra, se está vulnerando su derecho al debido proceso y específicamente al derecho a recurrir que es una expresión de la seguridad jurídica que no puede ser puesta en riesgo por la falta de normas adecuadas a los preceptos constitucionales que protegen los derechos de los justiciables.

Conclusiones

El derecho a recurrir está incorporado constitucionalmente, y en las normas del derecho internacional, así como en los preceptos legales, como un principio procesal y una garantía que puede ser ejercida en condiciones de igualdad por todas las personas que intervienen como sujetos procesales en el desarrollo del proceso penal.

La eliminación de la posibilidad de apelar del auto de llamamiento a juicio en el Código Orgánico Integral Penal, obedece al argumento de defender la celeridad procesal como principio que anima la actividad de la administración de justicia, sin embargo, esta argumentación se derrumba frente a la necesidad inminente de garantizar la aplicación del debido proceso como derecho universal aplicable a todas las decisiones que afectan los derechos de las personas.

El impedimento generado a partir de la norma jurídica que no contempla el auto de llamamiento a juicio como una decisión judicial susceptible de apelación, perjudica al procesado restringiendo sus derechos constitucionales.

2.2 Fundamentación

2.2.1 Fundamentación filosófica

El fundamento filosófico, se deslinda no del todo del ámbito empírico de la ciencia, porque los instrumentos que uno y otro utiliza coinciden en el enfoque racional diferenciándose por su ejecución, pues cada uno cuenta con herramientas específicas, pueden coincidir en ciertos aspectos, pero cada una cuenta con una identidad propia, que generan beneficios en la investigación al correlacionarse. (Bernal, 2016, pág. 32)

2.2.2 Fundamentación epistemológica

La epistemología es una ciencia que deviene de la filosofía, que se encuadra en el estudio del conocimiento científico, enfocándose en el análisis histórico que circunda los ejes problemáticos. Se enfoca también en parámetros psicológicos y sociológicos, es decir la afectación que tuvo cierta realidad en determinado tiempo, lo que llevará a la justificación o invalidación de un criterio propuesto. (Aragón Reyes, 2009, pág. 22)

2.2.3 Fundamentación ontológica

La fundamentación ontológica, se desarrolla por la aplicación teórica sobre la problemática de estudio, bajo esta concepción, la investigación se torna reflexiva

en cuanto a los ejes problemáticos y su dinámica natural, delimitándose la afectación a la realidad humana y social, por lo cual lo hace concebirse como un problema. (Brangier, 2011, pág. 15)

2.2.4 Fundamentación axiológica

La fundamentación axiológica, también ha sido reconocida como la ciencia de los valores, pues su estudio se centra en estos y los juicios valorativos que puedan aplicarse, trascendiendo en el ámbito de la investigación como una función ética, específicamente con relación a la honestidad académica, en donde los resultados de la investigación, no sean adaptados a la realidad que pretende comprobar el investigador. (Aragón Reyes, 2009, pág. 16)

2.2.5 Fundamentación legal

Constitución de la República del Ecuador

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. (Asamblea Constituyente, 2008)

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. (Asamblea Constituyente, 2008)

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. (Asamblea Constituyente, 2008)

Código Orgánico de la Función Judicial

Art. 226.- COMPETENCIA.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de adolescentes infractores, penales de lo militar, de lo policial, de tránsito, de garantías penitenciarias que establezca el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia,

en caso de no establecer esta determinación se entenderá que es distrital. (Asamblea Nacional, 2009)

Art. 230.- COMPETENCIA DE LAS JUEZAS Y JUECES DE GARANTIAS PENITENCIARIAS.- En las localidades donde exista un centro de rehabilitación social habrá, al menos, una o un juez de garantías penitenciarias.

Las y los jueces de garantías penitenciarias tendrán competencia para la sustanciación de derechos y garantías de personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, en las siguientes situaciones jurídicas:

1. Todas las garantías jurisdiccionales, salvo la acción extraordinaria de protección.
2. Resolver las impugnaciones de cualquier decisión emanada de la autoridad competente relativas al régimen penitenciario.
3. Conocer y sustanciar los procesos relativos al otorgamiento de los regímenes semiabierto y abierto.
4. Las resoluciones que concedan la inmediata excarcelación por cumplimiento de la pena.
5. La unificación y prescripción de las penas emanadas por la administración de justicia penal, tanto nacional como extranjera.
6. Controlar el cumplimiento y la ejecución del indulto presidencial o parlamentario
7. Cumplir con las disposiciones establecidas en el Protocolo facultativo a la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en lo que corresponde.
8. Las violaciones al estatus de liberado de las personas que han cumplido la pena y cualquier discriminación por pasado judicial de estas personas. En las localidades donde no existan jueces de garantías penitenciarias, la competencia será de cualquier juez.
9. Conocer y resolver la situación jurídica de las personas privadas de la libertad cuando se haya promulgado una ley posterior más benigna.
10. Las demás atribuciones establecidas en la ley. (Asamblea Nacional, 2009)

Código Orgánico Integral Penal

Art 721.- Faltas disciplinarias.- Las faltas disciplinarias se clasifican en leves, graves y gravísimas. (Asamblea Nacional, 2014).

Art 726.- Procedimiento.- El procedimiento para sancionar será breve, sencillo, oral, respetará el debido proceso y el derecho a ser escuchado por sí mismo o a través de una defensora o defensor público o privado, de conformidad con las siguientes reglas:

1. El procedimiento comenzará a petición de cualquier persona que conoce que se cometió una falta o por parte escrito entregado por el personal de seguridad de los centros de privación de libertad. Si la persona denunciante privada de libertad solicita guardar reserva de su identidad por seguridad personal, no se publicarán sus nombres ni apellidos.

2. La autoridad competente del centro llamará a las partes involucradas, al tutor de la persona privada de libertad y las escuchará en audiencia. La persona acusada de cometer una falta tendrá derecho a la última intervención.

3. En la misma audiencia, se resolverá de manera motivada y se dejará constancia por escrito de los hechos, la falta y la sanción.

4. Las sanciones podrán impugnarse ante la o el juez de garantías penitenciarias. (Asamblea Nacional, 2014).

Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social

Art. 88.- Régimen disciplinario.- Las faltas y el procedimiento para su juzgamiento están previstos en los artículos 721 al 726 del Código Orgánico Integral Penal.

La potestad disciplinaria en los Centros corresponde a la máxima autoridad del Centro con sujeción estricta a la Constitución, la Ley y este Reglamento. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 91.- Procedimiento.- El procedimiento para sancionar las faltas disciplinarias cometidas por las personas privadas de libertad, será oral y respetará los principios y garantías del debido proceso. Se dejará constancia por escrito mediante extracto de las principales actuaciones del procedimiento. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 92.- Competencia.- La máxima autoridad del centro de privación de libertad es competente para resolver y sancionar la comisión de faltas disciplinarias cometidas por personas privadas de libertad. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 93.- Inicio del procedimiento.- El procedimiento disciplinario iniciará con la denuncia o el parte de seguridad sobre el presunto cometimiento de una falta disciplinaria, ante la máxima autoridad del Centro.

Una vez conocido el hecho, en un término no mayor a tres días, la máxima autoridad del Centro dictará auto inicial en el que, además, nombrará una o un secretario ad hoc, que será una o un profesional del Derecho y se convocará a la audiencia de contestación, prueba y juzgamiento.

Con el auto inicial, la o el secretario ad hoc, dentro de las siguientes veinte y cuatro horas, notificará a la o las personas privadas de libertad involucradas.

Se notificará, además, a la o el tutor de la persona privada de libertad, si lo hubiere. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 94.- Audiencia.- En la audiencia, la persona privada de libertad dará contestación, presentará y sustentarán las pruebas de cargo y de descargo de las que se crean asistidas. En la audiencia deberá comparecer con un abogado defensor público o privado.

De no comparecer a la diligencia de audiencia incurrirá en rebeldía, hecho que no suspenderá la continuidad del proceso.

La o las personas privadas de libertad involucradas, la persona denunciante o el agente de seguridad que elaboró el parte, podrán aportar con elementos probatorios o solicitar la práctica de pruebas. En caso de no haberse formulado criterio respecto a los criterios expuestos, el director del Centro suspenderá la audiencia a fin de que se practiquen las pruebas necesarias, luego de lo cual se reinstalará a fin de que continúe el proceso; suspensión que no podrá exceder el término de tres días.

De la audiencia, se dejará constancia por escrito, mediante acta sucinta que contendrá un extracto de lo actuado en la misma, la que deberá estar suscrita por la máxima autoridad del Centro, las personas involucradas si quisieran suscribirla, y el secretario ad hoc, quien certificará la práctica de la misma. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 95.- Resolución.- Concluida la audiencia, la máxima autoridad resolverá de manera motivada, dejando constancia por escrito de los hechos, la falta y la sanción impuesta. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 96.- Registro.- La resolución sancionatoria se adjuntará al expediente de la persona privada de libertad. Si la resolución fuese ratificatoria de inocencia, se dispondrá el

archivo del procedimiento, sin dejar constancia en el expediente de la persona privada de libertad. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

Art. 97.- Impugnación.- La resolución podrá ser impugnada ante la o el juez de garantías penitenciarias, dentro del término de tres días. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

UNIDAD I

2.3 LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL

2.3.1 Antecedentes históricos de la Actividad Administrativa

La primera concepción de actividad administrativa se remonta al siglo XVIII en Francia, pues la Revolución Francesa trae consigo el principio constitucional de división de poderes, en tal sentido se reconoce la validez y aplicabilidad de las decisiones emanadas fuera del seno del poder judicial, reservándose para ello la autoridad que la emite, la facultad de autotutelar sus propios actos.

La actividad administrativa de Francia sirvió de base para la conformación del derecho administrativo en los países europeos y latinoamericanos, que consideraron al acto administrativo como una forma efectiva de administración pública por la garantía de ejecución de sus decisiones.

De forma consecuente nace también el primer recurso de apelación a los actos emitidos por la autoridad no judicial, al que se le dio el nombre de recurso de plena jurisdicción, cuyo objetivo era manifestar la inconformidad del ciudadano referente a las decisiones de la administración.

Al respecto el tratadista Eduardo García de Enterría nos da a conocer que:

A través del Consejo de Estado Francés, creado por Napoleón Bonaparte como órgano consultivo de la Administración en 1799, se establecen las primeras reglas de procedimiento para atender las impugnaciones de los ciudadanos contra los “actos de la Administración”, también bajo responsabilidad del Consejo de Estado, separándose de este modo, las funciones consultivas de las contencioso administrativas. Así nace la justicia administrativa retenida en el seno de la propia Administración. (García de Enterría, 2003, pág. 34)

De lo citado podemos dilucidar que la Revolución Francesa implantó el derecho administrativo y la concepción de realización de justicia por medio de las decisiones de la autoridad no judicial, concatenada con la herramienta de impugnación que da el equilibrio en la aplicación del poder que ejerce el Estado con sus ciudadanos producto de su interrelación.

A partir del siglo XX el Derecho Administrativo en el Ecuador ha surgido como una herramienta para el ordenamiento social e institucional del Estado, enfocada a resolver controversias administrativas con los usuarios o los servidores públicos al igual que estos la utilizan para el mismo fin en contra de la administración.

La Constitución Ecuatoriana de 1998 en lo referente a la actividad administrativa en su artículo 119 textualmente exponía:

Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común.

Aquellas instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento. (Constituyente, 1998).

La Constitución del 2008 trae consigo la concepción de un nuevo modelo de Estado, esto es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia en la que se prioriza el desarrollo del individuo desde todos los ámbitos, al respecto la actividad administrativa va enfocada a coordinar acciones para el cumplimiento de los fines de las instituciones del Estado sus organismos y dependencias para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República de acuerdo con el artículo 226; en tal sentido toda aquella persona que actúe en representación de las funciones del Estado será responsable de sus acciones u omisiones frente a la aplicación de políticas públicas que promuevan el ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos.

2.3.2 Principios de la actividad administrativa

- a) **Principio de legalidad.-** Pues la actividad administrativa del Estado a través de sus delegatarios se realiza en función de lo establecido estrictamente en el andamiaje jurídico emitido por parte del legislador, de ahí que quien ejerce la potestad administrativa deberá sujetarse a lo dispuesto, sin realizar

interpretaciones extensivas o supuestas de las facultades asignadas ya éstas podrán restringir derechos de los ciudadanos.

Al respecto el profesor Marco Morales Tobar refiere:

(...) el procedimiento administrativo además de la protección y promoción de los derechos de los administrados se orienta a la salvaguarda de la norma jurídica objetiva con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo (Morales, 2011, pág. 100).

De lo citado se puede establecer que la actividad administrativa debe propender el goce de los derechos de los ciudadanos con observancia a lo establecido en el ordenamiento jurídico, para el efecto es importante determinar las facultades y atribuciones que posee la autoridad administrativa, los derechos de los ciudadanos

b) Principio de Contradicción.- Según lo referido por el autor Marco Morales: “implica la garantía de la participación activa de los interesados en el desarrollo de todo proceso en el que se ventilan derechos e intereses legítimos” (Morales, 2011, pág. 102). Dentro de la actividad administrativa la participación activa del administrado juega un papel preponderante tomando en consideración que la administración tiene la facultad de emitir una decisión de cumplimiento obligatorio y vinculante para el ciudadano, que en ocasiones incluso puede llegar a limitar el ejercicio de los derechos.

El principio de contradicción vinculada a la actividad administrativa garantiza el cumplimiento del derecho a la defensa de los administrados, pues permite que éste exponga sus argumentos contra la decisión de la autoridad que puede ser emitida por un hecho administrativo o un acto administrativo según cada caso.

c) Principio de Igualdad.- Implica el trato en igualdad de condiciones para el administrado, constitucionalmente definido como una igualdad formal y material, formal en el sentido de la aplicación estricta de la norma y material con arreglo a la situación personal del administrado.

Este principio va vinculado con lo establecido en la Constitución del Ecuador artículo 11 numeral 2 que determina que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; así como otorga la responsabilidad al Estado de adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los

titulares de los derechos que se encuentren en situación de desigualdad (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 27).

- d) Principio de Publicidad.-** Toda decisión emitida por la autoridad administrativa en el uso de sus funciones debe ser conocida de manera general sin ningún tipo de restricción, salvo en los caso expresos en que la ley disponga la confidencialidad de la información generada por la autoridad administrativa o estos datos sean de carácter personalísimo del administrado.

Al respecto la Constitución del Ecuador en su artículo 18 numeral 2 determina: que toda persona en forma individual o colectiva tiene derecho acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las entidades privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación de los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 31).

- e) Debido Proceso.-** Considerada como la garantía básica de toda actividad administrativa en la cual se decidan respecto de los derechos constitucionalmente reconocidos para los individuos del Estado, a través de ella la administración debe considerar aspectos básicos de defensa del administrado así como la emisión de disposiciones que no transgredan o priven de la dignidad humana al administrado.

Guillermo Cabanellas de Torres considera que el debido proceso es el: “Cumplimiento con los requisitos constitucionales en materia de procedimiento, por ejemplo en cuento a la posibilidad de defensa y producción de pruebas” (Cabanellas, 2009, pág. 111)

2.3.3 Decisiones administrativas

Para la existencia de decisiones administrativas se debe considerar el ejercicio de la actividad administrativa por parte de la autoridad, en tal sentido ésta se constituye en la herramienta que permite al representante del Estado desde su ámbito de acción (jurisdicción y competencia) decidir de manera autónoma sobre las directrices a las que deberá acogerse el administrado en el desarrollo de su interacción social.

En este orden de ideas las decisiones administrativas se materializa y se tornan ejecutables conforme lo determina el artículo 89 del Código Orgánico Administrativo, esto es a través de: 1.- Acto Administrativos; 2. Acto de simple administración; 3. Contrato administrativo; 4. Hecho administrativo; 5. Acto normativo de carácter administrativo.

El Còdigo Orgànico Administrativo al respecto los define de la siguiente manera:

- a) **Acto administrativo.-** Definido por el artículo 98 como la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo. (Ecuador A. N., Còdigo Orgànico Administrativo, 2017).
- b) **Acto de simple administración.-** Según el artículo 120 es toda declaración unilateral de voluntad, interna o entre òrganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta. (Ecuador A. N., Còdigo Orgànico Administrativo, 2017).
- c) **Contrato Administrativo.-** Según el artículo 125 es el acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos, entre dos o más sujetos de derecho, de los cuales uno ejerce una función administrativa. Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia. (Ecuador A. N., Còdigo Orgànico Administrativo, 2017)
- d) **Hecho Administrativo.-** El artículo 127 lo define como toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, sea que exista o no un acto administrativo previo. (Ecuador A. N., Còdigo Orgànico Administrativo, 2017).
- e) **Acto normativo de carácter administrativo.-** Según el artículo 128 es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa. (Ecuador A. N., Còdigo Orgànico Administrativo, 2017).

2.3.4 Acto Administrativo

Definido por el artículos 98 del Còdigo Orgànico Administrativo como la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo. (Còdigo Orgànico Administrativo, 2017)

Para el tratadista Diego Younes el acto administrativo es: “un acto jurídico, se dice que es la expresión de la voluntad de la administración pública, encaminada desde luego, a producir efectos jurídicos” (Younes, 2016, pág. 191).

Los autores Herman Jaramillo y Pablo Jaramillo define al acto administrativo como un: “acto jurídico especializado y uno de los medios que se valen las autoridades y funcionarios de los órganos del sector público, semipúblico y privado con finalidad social o pública para expresar la voluntad de función administrativa.” (Jaramillo & Jaramillo, 2016, pág. 54)

Es por ello que, se puede concluir que el acto administrativo es un mecanismo a través del cual la autoridad administrativa en uso de sus facultades conferidas por la ley, con el objeto de dar viabilidad a los requerimientos originados en la relación Estado-ciudadano emite sus decisiones de forma unilateral a fin de generar efectos de carácter jurídico que permitan atender necesidades e imponer políticas públicas orientadas al beneficio de los ciudadanos.

2.3.5 Atributos del acto administrativo

Según el profesor Diego Younes, el acto administrativo posee los siguientes atributos: a) Presunción de legalidad.- “Consiste en que los actos de la administración se presumen ajustados al ordenamiento jurídico; este rasgo, muy peculiar del acto administrativo, se fundamenta en la necesidad de confianza que demanda la administración a la comunidad jurídica” (Younes, 2016, pág. 199).

b) Privilegio de la ejecución oficiosa.- “Este atributo permite a la administración por en práctica sus decisiones por sí sola, sin dirigirse previamente al juez” (Younes, 2016, pág. 200)

c) Privilegio de lo previo.- “Consiste en que la administración puede tomar unilateralmente sus decisiones sin solicitar el consentimiento de los interesados” (Younes, 2016, pág. 200)

d) Vocación Jurisdiccional.- “Los actos administrativos son acusables ante la jurisdicción contenciosa, (...) es una de las máspreciadas herramientas con que cuentan los asociados para controvertir las decisiones de la administración” (Younes, 2016, pág. 200) .

Es por ello que los actos administrativos dictados por la autoridad dentro del marco de sus competencias al poseer estos atributos, generan efectos jurídicos de forma autónoma

en la relación Estado – individuo, en tal sentido no requieren de la intervención del órgano judicial para su ejecución y coerción de cumplimiento.

En este orden de ideas si bien un acto administrativo posee los atributos que le revisten de legalidad y legitimidad, al respecto el Código Orgánico Administrativo determina que para la validez de éste se deberá considerar el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1) Competencia; 2) Objeto; 3) Voluntad; 4) Procedimiento; 5) Motivación, pues la omisión de uno de estos conllevaría a la ineficacia y nulidad del mismo, por ende potencial vulnerador de derechos constitucionales de los administrados.

2.3.6 El procedimiento administrativo

Si el acto administrativo es la herramienta para el cumplimiento de las decisiones de la autoridad, este debe seguir un conjunto de reglas que permitan la aplicación del mismo, a fin de que al ser ejercidos posean todas las características que lo doten de ejecutabilidad y legalidad; así como a través del mismo se tutelen los derechos del administrado.

Los tratadistas Herman Jaramillo y Pablo Jaramillo respecto al procedimiento administrativo exponen:

Es el poder legal que posee una autoridad de un órgano de la Función Ejecutiva del Estado, para conocer, desarrollar, resolver y ejecutar atribuciones y deberes regladas en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, referente a actos, hechos, contratos y normas reguladoras que gozan de ciertas prerrogativas soberanas y republicanas como la potestad de mando, de orden, de disciplina y de ejecución de decisiones para lograr objetivos en forma sistematizada y ordenada para el logro de los fines que persigue la administración pública de oficio o a petición de parte interesada, en concordancia con la materia, el grado, el territorio y el tiempo, tomando en cuenta que representa a la Ley y que se subordina a la letra y a su espíritu. (Jaramillo & Jaramillo, 2016, pág. 77).

Para la Dra. Inés Martínez el procedimiento administrativo es:

El conjunto de reglas jurídicas que regula el desenvolvimiento de los actos administrativos y garantiza los derechos subjetivos de los administrados. En todo procedimiento siempre intervienen la administración y el administrado, puede ser interno o externo, hay una relación jurídica administrativa una parte tiene el poder y otra el deber (Manzano, 2008, pág. 25).

El profesor Marco Morales determina al procedimiento administrativo como: “un conjunto de actos concatenados y yuxtapuestos, que de manera coordinada se orientan a garantizar al ciudadano la vigencia de sus derechos subjetivos o intereses legítimos” (Morales, 2011, pág. 86).

De lo citado se puede dilucidar que el procedimiento administrativo es el conjunto de diligencias o actividades que lleva a efecto la administración a fin de emitir decisiones con carácter de cumplimiento obligatorio en donde generalmente se decide los derechos de los ciudadanos en su calidad de administrados.

El procedimiento administrativo en la legislación ecuatoriana cualquiera sea su origen, está sujeto a lo determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, referente al debido proceso, en tal sentido si bien la administración posee su normativa propia para conocer, resolver e incluso sancionar a los administrados en el ámbito de su competencia, éste no debe limitar ningún derecho reconocido en la norma constitucional, adicionalmente se debe considerar el status del administrativo, esto es dirimir si el mismo pertenece a un grupo de atención prioritaria.

2.3.7 Actividad Administrativa Penitenciaria

Desde la etapa Republicana del Ecuador nunca existió una planificación para la dotación de espacios destinados para aislar a los ciudadanos posiblemente infractores de la ley de la época, así como tampoco se pudo hablar de la designación de funcionarios o empleados estatales que realicen las funciones de vigilancia, control y tutela de las personas que se encuentran en dichas infraestructuras.

Conforme lo refieren los estudios históricos:

Las primeras ideas respecto a las reformas de las cárceles en la época republicana fueron propuestas por Vicente Rocafuerte, comerciante liberal, ilustrado guayaquileño y presidente de la República (1835-1839), a través del Ensayo sobre el nuevo sistema de cárceles escrito en 1837. (Larco, 2011)

En este documento Vicente Rocafuerte contemplaba la idea de una administración de justicia, con nuevas leyes penales a favor de la cárcel como la posibilidad y el derecho que tenía el condenado de rehabilitarse, más estas ideas no pudieron materializarse de forma inmediata a la publicación del ensayo.

Solo a mediados del siglo XIX el Presidente Gabriel García Moreno ordenó la construcción de la infraestructura a la cual se le daría el nombre de Penitenciaría Nacional en la ciudad de Quito, Barrio San Roque; y por primera vez se nombraría un director para la cárcel de hombres y un inspector de la cárcel de mujeres, lo que da cuenta del inicio de la actividad administrativa penitenciaria en el país, ya que estos funcionarios se encargan de la vigilancia y aplicación de disciplina en el centro de privación de libertad que acopiarían no solo a los reos de la ciudad sino del país.

En el año de 1935 se crea la Dirección de Prisiones y para ocupar el cargo de Director se requería ser médico de profesión y su nombramiento se lo realizaría por parte de la Corte Suprema de Justicia con el objeto de que el candidato haya sido elegido por decisiones políticas ya que se pensaba en la creación de un órgano técnico que encamine su trabajo a la rehabilitación del infractor.

Con el paso del tiempo y la modernización del Estado, los gobiernos de turno han ido humanizando el sistema penitenciario y por ende la administración de los centros de privación de libertad; por lo que de forma gradual se ha potencializado la política de rehabilitación y reinserción de los reos a la sociedad posterior al cumplimiento de su pena, en tal sentido la figura del Director como funcionario estatal encargado de la administración de éstos centros ha ido sujetándose a las variaciones del marco jurídico y coordinando acciones con el órgano jurisdiccional penal.

Es por ello que la actividad administrativa penitenciaria encuentra su asidero en la relación del derecho penal y el derecho administrativo referente al manejo de los centros de privación de libertad, es decir el órgano jurisdiccional penal se apoya de la actividad administrativa cumplida por el Director del centro carcelario para cumplir con el aislamiento y ejecución de la pena privativa de libertad de la persona infractora de la Ley penal.

Al respecto el tratadista Jesús Martínez Ruiz refiere:

Esta relación jurídica penitenciaria, en términos jurídicos, puede concebirse, sin duda, como una relación jurídica de índole administrativa, que vincula al recluso con la Administración penitenciaria. Una relación que, a nuestro juicio con escasa bondad en el plano material, ha venido siendo catalogada como una «relación de sujeción especial», prioritariamente en el marco de la doctrina jurisprudencial y, esencialmente, con la pretensión final de legitimar ciertas relajaciones de las

exigencias propias derivadas del principio de legalidad en este sector del Ordenamiento jurídico. (Martinez, 2017, pág. 3).

A la vez este autor considera como aspectos relevantes de la actividad administrativa penitenciaria a las siguientes:

a) La generación en el recluso de una acentuada situación de dependencia respecto de la Administración penitenciaria, por cuanto, «la autoridad que el funcionario ejerce sobre el preso es directa, inmediata, intensa, brutal». b) La producción de una consustancial limitación de la libertad del interno hasta el extremo de provocar, en mayor o menor medida dependiendo de la estructura mental del interno, un «proceso de infantilización». c) La Administración penitenciaria, siempre que cuente con el necesario apoyo legal, puede dictar normas internas para la buena marcha del servicio y, finalmente, d) en aras de preservar la seguridad y el orden interno de la prisión, se confiere a la Administración una potestad sancionadora contra los reclusos. (Martinez, 2017, pág. 6).

De lo referido se puede concluir que la actividad administrativa penitenciaria se la concibe como el mecanismo que posee el Estado representado por un funcionario para vigilar, coordinar y tutelar las acciones que se consideren necesarias para el efectivo goce de los derechos de las personas privadas de libertad desde el momento mismo de su ingreso a un centro de privación de libertad hasta el cumplimiento de su pena.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro del Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas ha puesto de manifiesto que:

En efecto, el principal elemento que define la privación de libertad es la dependencia del sujeto a las decisiones que adopte el personal del establecimiento donde éste se encuentra recluso. Es decir, las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se encuentra sujeta a su custodia. Este particular contexto de subordinación del recluso frente al Estado –que constituye una relación jurídica de derecho público– se encuadra dentro de la categoría *ius administrativista* conocida como relación de sujeción especial, en virtud de la cual el Estado, al privar de libertad a una persona, se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación

de libertad; y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar (Humanos, 2011, pág. 18).

Cabe anotar que esta actividad va íntimamente ligada con lo establecido en el artículo 201 de la Constitución de la República referente a la finalidad del sistema de rehabilitación social, que propende la rehabilitación de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad así como la protección y garantía de sus derechos.

En este orden de ideas la misma norma constitucional otorga las siguientes facultades para el manejo y administración de este grupo poblacional, es por ello que el artículo 203 de la Constitución de la República del Ecuador contiene las siguientes directrices:

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

Solo los centros de rehabilitación social y los de detención provisional formarán parte del sistema de rehabilitación social y estarán autorizados para mantener a personas privadas de la libertad. Los cuarteles militares, policiales, o de cualquier otro tipo, no son sitios autorizados para la privación de la libertad de la población civil.

2. En los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación.

3. Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones.

4. En los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.

5. El Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 108).

2.3.8 Potestad administrativa de la autoridad en el régimen penitenciario

Antes de la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal en la legislación Ecuatoriano esto es antes del 10 de agosto del 2014, la potestad de la autoridad de los centros de privación de libertad se encontraba determinada en lo establecido en el artículo

36 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social que a su tenor literal expresa: “La dirección, administración y funcionamiento de los centros de rehabilitación social, estarán a cargo de un director. Los requisitos para serlo, así como sus atribuciones y deberes, se sujetarán a esta Ley y sus reglamentos” (ECUADOR C. N., 1982).

En este contexto podemos determinar que el responsable de los centros de privación de libertad y por ende la máxima autoridad administrativa del mismo era el Director, pues era el funcionario facultado para permitir el ingreso, permanencia y salida de una persona privada de libertad previo conocimiento del documento legal remitido por el Juez Penal de encarcelación o excarcelación respectivamente, adoptar las medidas disciplinarias y de convivencia de los internos, así como establecer mecanismos para de manera coordinada con el equipo que lo acompañaba impulsar las actividades laborales, educativas y de rehabilitación. Este funcionario era designado por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social conforme lo establecido en el artículo 5 literal f) del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social.

La potestad administrativa de la autoridad del régimen penitenciario analizada bajo la perspectiva del Estado Social de Derechos y Justicia del Ecuador nace de la disposición constitucional contenida en el artículo 202 de la Constitución de la República que expresa: El sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficacia de sus políticas, administrar los centros de privación de libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema.

Los centros de privación de libertad podrán ser administrados por los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley.

El directorio del organismo de rehabilitación social se integrará por representantes de la Función Ejecutiva y profesionales que serán designados de acuerdo con la ley. La Presidenta o Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá el organismo.

El personal de seguridad, técnico y administrativo del sistema de rehabilitación social será nombrado por el organismo de rehabilitación social, previa evaluación de sus condiciones técnicas, cognoscitivas y psicológicas (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 108).

Así mismo el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 687 contempla:” la dirección, administración y funcionamiento de los centros de privación de libertad estará a cargo de

la autoridad competente designada” (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014, pág. 236).

De manera conexa el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en su artículo 6 Atribuciones del Organismo Técnico.- 2. Dirigir y administrar el funcionamiento de los Centros de Privación de Libertad, a través de la cartera de estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos, autoridad competente para tal efecto. Fijar los estándares de cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en coordinación la cartera de estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

De lo referido en la normativa traída a colación nos permite dirimir que el Órgano Técnico previo el proceso correspondiente designará a la máxima autoridad del centro de privación de libertad, mismo que deberá velar por el fiel cumplimiento de los objetivos del sistema de rehabilitación social nacional de manera coordinada con este órgano rector, en otras palabras será el representante de la autoridad penitenciaria nacional in situ, garante desde la esfera administrativa de los derechos de las personas privadas de libertad a través de la implementación y ejecución de la política de rehabilitación y reinserción que pretende el Estado para con el reo.

2.3.9 Actos administrativos dictados por la autoridad penitenciaria.

La actividad administrativa penitenciaria es considerada un servicio público como cualquier otro que el Estado provee a los ciudadanos, con la particularidad que la misma va enfocada a un grupo constitucionalmente reconocido como de atención prioritaria que son las personas privadas de libertad.

En este sentido al asumir el Estado la responsabilidad a través del sistema penitenciario de la tutela de los derechos de las personas privadas de libertad desde el momento mismo de su ingreso hasta su salida del centro carcelario posterior al cumplimiento de la pena del reo, es imprescindible la actuación de un funcionario que dirija, atienda y ejecute los ejes de rehabilitación y reinserción de dichas personas a la sociedad.

En esta relación bidireccional entre la persona privada de libertad y la máxima autoridad del centro de privación de libertad se deben establecer parámetros de convivencia, pues si bien este funcionario está obligado a ejecutar acciones que garanticen una vida decorosa del reo durante el cumplimiento de su pena en el centro carcelario basado en los fines del sistema de rehabilitación social nacional, no es menos cierto que el convicto está obligado

al cumplimiento de deberes y obligaciones en el centro de privación de libertad, siempre que este tipo de reglas no restrinjan de manera arbitraria alguno de sus derechos constitucionalmente reconocidos o que esto genere una situación que soslaye su dignidad.

Al respecto, las decisiones más marcadas y que por sus efectos dentro del sistema penitenciario genera controversia, son aquellas en las cuales el Director del centro de privación de libertad aplica el régimen disciplinario.

El Código Orgánico Integral Penal dentro de su artículo 719 determina que el régimen disciplinario tiene como fin garantizar el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad, la convivencia armónica, la seguridad de los centros y el cumplimiento eficaz de las penas y medidas cautelares. Las sanciones disciplinarias están previstas en el presente Libro.

La potestad disciplinaria en los centros corresponde a la autoridad competente del centro, con sujeción estricta a la Constitución y la ley

(ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014, pág. 244).

Es por esta razón que dentro de los artículos 722 a 724 del Código Integral Penal se han determinado las conductas que son consideradas como faltas de las personas privadas de la libertad y clasificadas según su gravedad, por lo que se conocen dentro de este catálogo faltas leves, graves y gravísimas, de estas última la norma faculta a que la máxima autoridad del centro de privación de libertad en caso de considerar que las mismas incurren en una conducta que constituya un delito deberá reportarse a la Fiscalía, para que como titular de la acción penal inicie la investigación correspondiente.

Adicionalmente si bien la norma penal le otorga esta potestad de ejercer su autoridad coercitiva al Director del centro carcelario frente a las infracciones cometidas por los reos, esta debe sujetarse a los principios generales del derechos constitucional, esto es al debido proceso contenido en el artículo 76 de la Constitución de la República, tutela judicial efectiva determinada en el artículo 76 ibídem, así como la seguridad jurídica prescrita en el artículo 82 del cuerpo legal en mención.

El legislador ha provisto que estos principios encuentren ejecutoriedad en el Código Orgánico Integral Penal dentro del artículo 726, en el cual se define el procedimiento administrativo sancionatorio que deberá aplicar el Director del Centro de Rehabilitación Social, norma que a su tenor literal expone: El procedimiento para sancionar será breve, sencillo, oral, respetará el debido proceso y el derecho a ser escuchado por sí mismo o a

través de una defensora o defensor público o privado, de conformidad con las siguientes reglas:

1. El procedimiento comenzará a petición de cualquier persona que conoce que se cometió una falta o por parte escrito entregado por el personal de seguridad de los centros de privación de libertad.

Si la persona denunciante privada de libertad solicita guardar reserva de su identidad por seguridad personal, no se publicarán sus nombres ni apellidos.

2. La autoridad competente del centro llamará a las partes involucradas, al tutor de la persona privada de libertad y las escuchará en audiencia. La persona acusada de cometer una falta tendrá derecho a la última intervención.

3. En la misma audiencia, se resolverá de manera motivada y se dejará constancia por escrito de los hechos, la falta y la sanción.

4. Las sanciones podrán impugnarse ante la o el juez de garantías penitenciaria (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014, pág. 246) .

2.3.10 Efectos de los actos administrativos dictados por la máxima autoridad del centro de privación de libertad

Los efectos de las decisiones de la máxima autoridad del centro de privación de libertad poseen un carácter dual pues: 1) serán actos administrativos donde se evidencie su voluntad orientado al cumplimiento de los ejes de tratamiento de los internos; y 2) actos administrativos en los cuales recurra a la aplicación de facultad sancionatorio con el fin de preservar la convivencia armónica entre los internos y la comunidad penitenciaria.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social al respecto ha determinado:

Art. 88.- Régimen disciplinario.- Las faltas y el procedimiento para su juzgamiento están previstos en los artículos 721 al 726 del Código Orgánico Integral Penal.

La potestad disciplinaria en los Centros corresponde a la máxima autoridad del Centro con sujeción estricta a la Constitución, la Ley y este Reglamento.

Art. 89.- Determinación de sanciones.- La imposición de sanciones por el cometimiento de faltas disciplinarias será la siguiente:

1. La sanción de restricción del tiempo de la visita familiar consiste en la reducción de una visita en el mes subsiguiente al de la resolución;

2. La sanción de restricción de las comunicaciones externas consiste en la prohibición de envío de correspondencia escrita, durante sesenta (60) días contados a partir de la fecha de la resolución;

3. La sanción de restricción de llamadas telefónicas consiste en la reducción de la frecuencia de llamadas telefónicas al cincuenta por ciento (50%) durante el mes subsiguiente al de la resolución; y,

4. La sanción de sometimiento al régimen de máxima seguridad consiste en la reubicación de la persona en el nivel de máxima seguridad, por un período de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la fecha de la resolución. La progresión al nivel de media seguridad se realizará previo informe del equipo técnico.

Las sanciones se ejecutarán a partir de la fecha en que la resolución cause ejecutoria.

Art. 90.- De las sanciones.- El cometimiento de faltas leves, dará lugar a la imposición de la sanción de restricción de comunicaciones externas. El cometimiento de una nueva falta de la misma clase en un período de 180 días consecutivos contados desde el cometimiento de la primera falta, dará lugar a la imposición de las sanciones de restricción de comunicaciones externas y restricción del tiempo de la visita familiar.

El cometimiento de faltas graves, dará lugar a la imposición de la sanción de restricción de llamadas telefónicas.

El cometimiento de una nueva falta de la misma clase en un período de 180 días consecutivos contados desde el cometimiento de la primera falta, dará lugar a la imposición de las sanciones de restricción de llamadas telefónicas y restricción del tiempo de la visita familiar.

Para el caso de los numerales 2, 8 y 9 del artículo 723 del Código Orgánico Integral Penal, la sanción será la de sometimiento a régimen de máxima seguridad y, en caso de cometer una nueva falta de la misma clase en un período de 180 días contados desde el cometimiento de la primera falta, la sanción será de sometimiento a régimen de máxima seguridad y restricción del tiempo de visita familiar.

El cometimiento de faltas gravísimas, dará lugar a la imposición de la sanción de restricción del tiempo de la visita familiar. El cometimiento de una nueva falta de la misma clase en un período de 180 días consecutivos contados desde el cometimiento de la primera falta, dará lugar a la imposición de las sanciones de restricción del tiempo de

la visita familiar y sometimiento al régimen de máxima seguridad. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016).

De lo referido y al conocer que los actos administrativos cualquiera que fuere su origen institucional gozan de legalidad y ejecutoriedad, estas son de cumplimiento obligatorio posterior a su notificación, lo que implica que la persona privada de libertad y la administración penitenciaria asuman respectivamente sus roles, esto es el uno acatando lo dispuesto y la otra garantizando que esta imposición de disciplina lo genere un acto lesivo a la dignidad humana del reo, pues hay que tomar en consideración que el mismo posee una protección constitucional reforzada al ser parte de un grupo de atención prioritaria

UNIDAD II

2.4 DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

2.4.1 Derecho a la impugnación en la legislación ecuatoriana

La impugnación para Juan Francisco Guerrero del Pozo es:

Un medio para garantizar la regularidad de la producción jurisdiccional. La actividad jurisdiccional es desarrollada por seres humanos, lo cual hace que los errores sean inevitables y, por tanto, es indispensable que exista la posibilidad de que sus decisiones sean impugnadas y revisadas (Guerrero, 2014, pág. 11).

En este sentido la impugnación como un derecho encuentra su génesis en la necesidad de que los actos o decisiones que considere el ciudadano afecten a sus derechos constitucionalmente reconocidos, sean revisados por una autoridad superior y de encontrarse alguna falencia sean revocados.

A la vez la impugnación viene a establecer un equilibrio entre la facultad otorgada a la autoridad sea esta administrativa o judicial frente al ciudadano que se adhiere a un ordenamiento jurídico previamente establecido, es decir por medio de este derecho se realizará una verificación detallada de la concurrencia y cumplimiento de las normas básicas del derecho orientadas estas no solo a la sanción de un determinado acto u omisión sino a la tutela y ejercicio efectivos de los derechos de las partes intervinientes.

El Legislador al respecto a previsto dentro del ordenamiento jurídico el reconocimiento de este derecho, es por eso que la Constitución de la República del Ecuador del 2008

establece dentro de su artículo 66 numeral 23, el derecho que tiene todo ciudadano a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y recibir atención o respuestas motivadas (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Así mismo este cuerpo normativo constitucional contempla dentro de su artículo 76 literal m) la facultad de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El artículo 173 ibídem determina que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En este orden de ideas si la Constitución de la República del Ecuador señala como un derecho de todo ciudadano la facultad de impugnar la decisión de la cual se considere afectado por parte de la administración o un tercero, es importante resaltar que este derecho se evidencia desarrollado en diversos cuerpos normativos según el área de derecho es así:

- 1) El Código Orgánico General de Procesos para el derecho civil al respecto del derecho a la impugnación determina:

Artículo 250.- Impugnación de las providencias. En todos los procesos que tengan relación con los intereses patrimoniales del Estado, además de las partes intervinientes, estará legitimado para impugnar las providencias judiciales la o el Procurador General del Estado o su delegado. Se concederán únicamente los recursos previstos en la ley.

Serán recurribles en apelación, casación o de hecho las providencias con respecto a las cuales la ley haya previsto esta posibilidad. La aclaración, ampliación, revocatoria y reforma serán admisibles en todos los casos, con las limitaciones que sobre la impugnación de las sentencias y autos prevé esta Ley.

Los términos para la impugnación de las sentencias y autos definitivos no dictados en audiencia correrán a partir de la notificación por escrito (ECUADOR A. N., Código Orgánico General de Procesos, 2015).

Artículo 251.- Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: aclaración, reforma, ampliación, revocatoria, apelación, casación y de hecho.

Concedido o negado cualquier recurso no se lo podrá interponer por segunda vez.
(ECUADOR A. N., Código Orgánico General de Procesos, 2015)

Artículo 252.- Improcedencia de recursos sucesivos o subsidiarios. Es improcedente interponer en el mismo acto procesal, recursos horizontales y verticales sucesivos, excepto en el caso de aclaración o ampliación.

- 2) El Código Orgánico Administrativo dentro del área administrativa, referente a este derecho determina:

Artículo. 217.- Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas:

1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.
2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código.
3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa.
4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo.

Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa. (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017)

Artículo. 218.- Efectos de la no impugnación del acto administrativo. El acto administrativo causa estado en vía administrativa cuando:

1. Se ha expedido un acto administrativo producto del recurso de apelación.
2. Ha fenecido el plazo para interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido el derecho.
3. Se ha interpuesto acción contenciosa administrativa respecto del acto del que se trate.

El acto administrativo es firme cuando no admite impugnación en ninguna vía. Sobre el acto administrativo, que ha causado estado, cabe únicamente, en vía administrativa, el recurso extraordinario de revisión o en su caso, la revisión de

oficio regulados en este Código. (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017)

Art. 219.- Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión.

Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo.

El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial.

Se correrá traslado de los recursos a todas las personas interesadas. (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017)

Artículo. 220.- Requisitos formales de las impugnaciones. La impugnación se presentará por escrito y contendrá al menos:

1. Los nombres y apellidos completos, número de cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte, estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica del impugnante. Cuando se actúa en calidad de procuradora o procurador o representante legal, se hará constar también los datos de la o del representado.
2. La narración de los hechos detallados y pormenorizados que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente clasificados y numerados.
3. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañará la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica.
4. Los fundamentos de derecho que justifican la impugnación, expuestos con claridad y precisión.
5. El órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado.
6. La determinación del acto que se impugna.

7. Las firmas del impugnante y de la o del defensor, salvo los casos exceptuados por la ley. En caso de que el impugnante no sepa o no pueda firmar, se insertará su huella digital, para lo cual comparecerá ante el órgano correspondiente, el que sentará la respectiva razón. (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017)

3) El Código Integral Penal para el área penal referente a la impugnación prescribe: Artículo 5 numeral 6. **Impugnación procesal:** toda persona tiene derecho a recurrir del fallo, resolución o auto definitivo en todo proceso que se decida sobre sus derechos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y este Código. (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Artículo 652.- Reglas generales.- La impugnación se regirá por las siguientes reglas:

1. Las sentencias, resoluciones o autos definitivos serán impugnables solo en los casos y formas expresamente determinados en este Código.
2. Quien haya interpuesto un recurso, podrá desistir de él. La o el defensor público o privado no podrá desistir de los recursos sin mandato expreso de la persona procesada.
3. Los recursos se resolverán en la misma audiencia en que se fundamenten.
4. Al concederse un recurso se emplazará a las partes para que concurran ante el tribunal de alzada.
5. Cuando en un proceso existan varias personas procesadas, el recurso interpuesto por una de ellas, beneficiará a las demás, siempre que la decisión no se funde en motivos exclusivamente personales. Este beneficio será exigible aunque medie sentencia ejecutoriada que declarará la culpabilidad.
6. La interposición de un recurso suspenderá la ejecutoria de la decisión, con las salvedades previstas en este Código.
7. El tribunal de alzada, al conocer la impugnación de una sanción, no empeorará la situación jurídica de la persona sentenciada cuando sea la única recurrente.
8. La falta de comparecencia de uno o más recurrentes a la audiencia, dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes y continuará la audiencia con relación a los presentes.

9. En caso de que el recurrente no fundamente el recurso, se entenderá su desistimiento.

10. Si al momento de resolver un recurso, la o el juzgador observa que existe alguna causa que vicie el procedimiento, estará obligado a declarar, de oficio o a petición de parte, la nulidad del proceso desde el momento en que se produce la nulidad a costa del servidor o parte que lo provoque. Habrá lugar a esta declaratoria de nulidad, únicamente si la causa que la provoca tiene influencia en la decisión del proceso.

Para los efectos de este numeral, serán causas que vicien el procedimiento:

- a) La falta de competencia de la o el juzgador, cuando no pueda subsanarse con la inhibición.
- b) Cuando la sentencia no reúna los requisitos establecidos en este Código.
- c) Cuando exista violación de trámite, siempre que conlleve una violación al derecho a la defensa (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014).

De lo expuesto, es importante dirimir que el derecho a la impugnación devela gran importancia en el desarrollo holístico y vida digna del ser humano, pues permite la revisión de decisiones emitidas por autoridad competente, a fin de que las mismas no menoscaben los derechos constitucionalmente reconocidos al individuo, así como también le permite al Estado legitimar sus actuaciones y el cabal cumplimiento del ordenamiento jurídico en cualquiera de sus esferas.

Es por ello que el legislador sin distinción de ninguna índole ha desarrollado dentro de los cuerpos normativos que componen el ordenamiento ecuatoriano las directrices necesarias para que el ciudadano pueda hacer uso de este derecho en cualquier instancia y parte de un proceso sea este administrativo o jurisdiccional.

2.4.2 Derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Los Reclusos Nelson Mandela emitidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas respecto al derecho de impugnación que poseen las personas privadas de libertad, en su Regla 56 expresamente determina:

Todo recluso tendrá cada día la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento penitenciario o al funcionario penitenciario

autorizado a representarlo. 2. Las peticiones o quejas podrán presentarse al inspector de prisiones durante sus inspecciones. El recluso podrá hablar libremente y con plena confidencialidad con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspeccionar, sin que el director ni cualquier otro funcionario del establecimiento se hallen presentes. 3. Todo recluso estará autorizado a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, una petición o queja sobre su tratamiento a la administración penitenciaria central y a la autoridad judicial o cualquier otra autoridad competente, incluidas las autoridades con facultades en materia de revisión o recurso. 4. Los derechos a que se refieren los párrafos 1 a 3 de esta regla se extenderán al asesor jurídico del recluso. Cuando ni el recluso ni su asesor jurídico puedan ejercerlos, se extenderán a un familiar del recluso o a cualquier otra persona que tenga conocimiento del caso. (Unidas, 2015, pág. 18).

El Código Integral Penal considera que el debido proceso penal se rige entre otros principio bajo la impugnación procesal, es por esta razón que dentro de su artículo 5 numeral 6 a su texto expresa: “Toda persona tiene derecho a recurrir del fallo, resolución o auto definitivo en todo proceso que se decida sobre sus derechos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y este Código” (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Para las personas privadas de libertad este mismo cuerpo normativo ha provisto lo establecido en el artículo 12 numeral 9 que a su texto expone: “Quejas y peticiones: la persona privada de libertad, tiene derecho a presentar quejas o peticiones ante la autoridad competente del centro de privación de libertad, a la o al juez de garantías penitenciarias y a recibir respuestas claras y oportunas” (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014).; así como en lo que respecta a las decisiones que considere que afectan a sus derechos dentro del proceso de aplicación del régimen disciplinario, se ha facultado que el reo pueda recurrir de esta decisión ante juez de garantías penitenciarias conforme lo prescrito en el artículo 726 numeral 4 de Código Integral Penal.

Concordante con lo referido el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en el ejercicio del derecho a la impugnación de resoluciones emitidas por la autoridad del centro de privación de libertad dentro de un proceso de régimen disciplinario establece en su artículo 97 Impugnación.- La resolución podrá ser impugnada ante la o el juez de

garantías penitenciarias, dentro del término de tres días. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2016)

De la compilación de normas, podemos concluir que las personas privadas de libertad si bien se encuentran con restricción de su derecho a la libertad ambulatoria, sus otros derechos deben ejercerse de forma efectiva como cualquier otro ciudadano del Estado, en este caso el derecho a recurrir o impugnar no tendría excepción pues si las decisiones de la autoridad a criterio del reo constituyen una transgresión a sus derechos está asistido de accionar la vía pertinente para que esta decisión se revisada, analizada y validada por la autoridad superior.

Al ser considerada las personas privadas de la libertad como grupo de atención prioritaria conforme la denominación constitucional otorgada a través del artículo 51 de la Constitución de la República del Ecuador, el legislador estaba en la obligación de adecuar la normativa infraconstitucional para garantizar el cumplimiento del derecho a la impugnación, más es importante también analizar el contexto mismo en el que se desarrolla este derecho pues la persona privada de libertad por el mismo hecho de encontrarse dentro de un centro carcelario difícilmente poseerá medios probos para ejercer su derecho a recurrir.

Adicionalmente se pueden concluir que si bien la norma penal prevé los medios para hacer uso del derecho a impugnar o recurrir únicamente se cuenta con más herramientas para el ámbito jurisdiccional en donde el individuo sentenciado busca atenuar su pena es por ello que se establece el recurso de apelación, casación, revisión y recurso de hecho; sin contar con los recursos horizontales de aclaración y ampliación. Circunstancia diferente en el ámbito administrativo penitenciario pues únicamente se faculta de forma muy general y sin mayor detalle la impugnación de la decisión del centro penitenciario ante el Juez de Garantías Penitenciarias.

Desde el punto de vista de la investigadora el derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad permite equilibrar la coerción que posee la autoridad administrativa dentro de los centros carcelarios frente a los derechos de la persona privada de libertad; pues no se puede imponer sanciones o impartir disposiciones que menoscaben la dignidad humana de la persona privada de libertad; en este escenario el derecho a recurrir pretende garantizar el derecho a un debido proceso, a la igualdad y no discriminación así como a frenar actos violentos que sean aplicados a manera de imposición de disciplina.

La discrecionalidad propia de la actividad administrativa penitenciaria decantará en su mayoría en decisiones desproporcionales y vagamente motivadas, razón por la cual el derecho a la impugnación viene a ser la barrera que impide los excesos de estas decisiones.

2.4.3 Impugnación de actos administrativos – reglas

La impugnación de los actos administrativos en la legislación ecuatoriana se encuentra contenido en la Código Orgánico Administrativo es así que éste dentro de su artículo 217 expresa las reglas que deben considerarse para la impugnación:

1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.
2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código.
3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa.
4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo.

Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017).

A la vez este mismo cuerpo normativo dentro de su artículo 219 refiere a las clases de recursos y prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión.

Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo.

El acto expedido por la máxima autoridad administrativa, solo puede ser impugnado en vía judicial.

Se correrá traslado de los recursos a todas las personas interesadas (Ecuador A. N., Código Orgánico Administrativo, 2017).

Lo citado son normas generales para el ejercicio del derecho a la impugnación en el área administrativa, pues cada institución del Estado posee normativa propia para el tratamiento de sus actividades y la forma mediante las cuales los ciudadanos expresaran su inconformidad de ser el caso ante las decisiones de la máxima autoridad de la entidad.

2.4.4 Impugnación de actos administrativos en el sistema penitenciario.

Si tomamos como punto de partida la naturaleza de las decisiones emanadas dentro de la administración penitenciaria, esto es por el Director del Centro de Privación de libertad, concluiremos que es un acto administrativo, y que a nivel constitucional la persona privada de libertad que considere esta decisión como lesiva para sus derechos aplicará lo prescrito en el artículo 173 que a su tenor literal expone: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial” (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 98).

El artículo 652 del Código Orgánico Integral Penal determina las reglas generales para las impugnación y en su numeral primero dispone “Las sentencias, resoluciones o autos definitivos serán impugnables solo en los casos y formas determinados por este código”.

Para el Sistema Penitenciario el Art. 726 numeral 4 ibídem dispone “Las sanciones podrán impugnarse ante la o el juez de garantías penitenciarias” (ECUADOR A. N., Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Las resoluciones de sanción emitidas por parte de la máxima autoridad del centro penitenciario son susceptibles de impugnación. La autoridad ante la cual se proponga la impugnación será el Juez de Garantías Penitenciarias.

El Art 230 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial determina como una de las competencias de los jueces de garantías penitenciarias “Resolver las impugnaciones de cualquier decisión emanada de la autoridad competente relativas al régimen penitenciario” (Asamblea Nacional, 2009).

La impugnación en el sistema penitenciario generalmente va ligada a la aplicación del régimen disciplinario, es por ello que el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social ha establecido el procedimiento para el conocimiento,

sustanciación y emisión de sanciones a las personas privadas de libertad, estas directrices constan desde el artículo 91 al 97 del referido instrumento legal, y dentro de este se considera la impugnación de la resolución que emita el Director del centro carcelario ante el Juez de Garantías Penitenciarias.

De lo analizado y estableciendo una comparación breve se puede determinar que dentro del sistema penitenciario el acto administrativo frente al derecho a la impugnación posee una tramitación totalmente diferente a cualquier acto administrativo emitido fuera de la competencia de la máxima autoridad del Centro de Privación de Libertad, que a criterio de la investigadora limita este derecho al no contemplar el mismo número de recursos que poseen los actos administrativos en general, así como tampoco se puede recurrir de ellos ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

En tal sentido los actos administrativos dictados por la máxima autoridad del centro de privación de libertad no poseen el control de legalidad ni tutela de los derechos de las personas.

2.4.5 Diferencia para la impugnación de los actos administrativo en general frente a los actos administrativos de la administración penitenciaria.

ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES	ACTOS ADMINISTRATIVOS PENITENCIARIOS
<ul style="list-style-type: none"> a) Se puede recurrir por la vía administrativa y la vía judicial de forma independiente. b) Posee dos clases de recursos: apelación y extraordinario de revisión. c) El término para la interposición del recurso de apelación es de 10 días contados a partir de la notificación del acto administrativo; y el recurso extraordinario de revisión se interpondrá en 20 días o 1 año después de la notificación 	<ul style="list-style-type: none"> a) Se recurre de manera directa a la vía judicial. b) Posee un recurso: apelación c) El término para su interposición es de 3 días contados a partir de la notificación por parte de la autoridad administrativa a la persona privada de libertad. d) La autoridad competente para conocer y resolver es el Juez de Garantías Penitenciarias.

<p>conforme las reglas del Art. 232 del COA.</p> <p>d) La autoridad para conocer el recurso de apelación en la vía administrativa es el órgano colegiado superior de la entidad pública.</p> <p>e) La autoridad para conocer un recurso en la vía jurisdiccional es el Tribunal Contencioso Administrativo</p> <p>f) En la vía judicial la Jurisdicción Contenciosa Administrativa tutela el derecho de las personas a través del control de legalidad de los actos administrativos e incluso la desviación de poder.</p>	
---	--

2.4.6 El derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad en la legislación comparada.

La relación administrativa especial Estado y Personas privadas de libertad existe alrededor del mundo, es así que analizaremos como el derecho a la impugnación es ejercida conforme a las reglas propias de sus ordenamientos jurídicos:

CHILE

La normativa aplicable a la relación administrativa penitenciaria en Chile es el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, dentro de la misma se ha facultado al reo a realizar cualquier reclamo o petición por escrito ante el Jefe del Establecimiento o Alcaide y este a su vez debe remitir la respuesta pertinente en un plazo máximo de 15 días, así como también en lo referente a impugnaciones al no tener definido en la vía administrativa la forma de ejercer este derecho y por la naturaleza del acto al cual se impugna le otorga la posibilidad de interponer los recursos contemplados en la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Los tipos de recursos que puede proponer el reo ante un acto considerado lesivo en la vía administrativa son: a) recurso de reposición, b) Recurso jerárquico; y, c) Recurso de revisión. Mientras que en la vía judicial conforme lo establecido en el Código Procesal Penal la persona privada de libertad puede recurrir al recurso de amparo ante el Juez de Garantía.

MEXICO

En lo que respecta al derecho de impugnación de las personas privadas de libertad en México, conforme lo contenido en el artículo 48 de la Ley Nacional de Ejecución Penal faculta a:

Las resoluciones del Comité Técnico se impugnarán dentro de los tres días siguientes a su notificación y procederá su revisión ante el Juez de Ejecución. Cuando se impugne resoluciones administrativas por faltas disciplinarias, se dejará en suspenso la aplicación de las sanciones impuestas, hasta que el Juez de Ejecución resuelva en definitiva, sin perjuicio de que se adopten las medidas administrativas necesarias que salvaguarden la seguridad y orden en el Centro Penitenciario. (MEXICANOS, 2016)

ESPAÑA

El Código Penitenciario Español referente a la impugnación de sanciones impuestas a las personas privadas de libertad ha establecido la facultad de recurrir la sanción impuesta por la autoridad del centro penitenciario ante el Juez de Vigilancia, y a la vez dentro de su artículo 256 numeral 2 refiere:

Cuando se advierta error en la aplicación de una sanción que no haya sido recurrida ante el Juez de Vigilancia, la Comisión Disciplinaria efectuará una nueva calificación de la infracción, siempre que no implique una sanción superior a la impuesta, procediendo a su reducción o sustitución o, en caso de que no proceda sanción alguna, la revocará levantando inmediatamente el castigo y cancelará automáticamente su anotación. (ESPAÑOL, 2003).

ARGENTINA

La ley de Ejecución Penal Federal dentro de su artículo 96 establece el derecho a recurrir: "Las sanciones serán recurribles ante el juez de ejecución o juez competente...". La interposición de los recursos no tendrá efecto suspensivo, salvo disposición judicial en

contrario.; por tal motivo la persona privada de libertad en Argentina posee el derecho de impugnación ante el juez de ejecución.

COSTA RICA

Al respecto el Dr. Álvaro Burgos nos da a conocer en lo referente al derecho a recurrir de las personas privadas de libertad frente a la administración penitenciaria lo siguiente:

Establece el artículo 458 inciso b) del Código Procesal Penal que los internos podrán presentar ante el juez de ejecución de la pena, las peticiones o quejas en relación con el régimen penitenciario y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos.

En la práctica los más diversos asuntos relacionados con el privado de libertad se analizan y dilucidan en esta vía: desde un privado de libertad que la Administración Penitenciaria no le autoriza a contraer matrimonio, aquel al que se le deniega la visita conyugal, le impide estudiar, le maltrata psicológicamente o físicamente o no se le brinda la atención técnica, hasta el que no se le permite una grabadora de determinada dimensión, no se le respeta su régimen de alimentación, se le aplica arbitrariamente una medida cautelar o se le cambia de ubicación, no se valora con la periodicidad de rigor o no se le comunica la ficha de información.

Ante la solicitud se acostumbra solicitar un informe –dentro del plazo de tres días– a la autoridad penitenciaria, remitiéndole copia de la queja presentada. En caso de no remitirse dicho informe, debe el juzgador, de considerarlo necesario, citar a la audiencia oral al director o encargado de la situación que se reclama, procurando dar celeridad al proceso y resolver dentro del menor plazo posible, sobre todo porque por lo general en este tipo de incidencias se reclama el quebranto a derechos fundamentales. (Burgos, 2012, págs. 84,85)

URUGUAY

En lo referente al derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad en Uruguay dentro del Manual de Régimen interno del Centro de Admisión y Clasificación Metropolitano se ha establecido:

El Director o personal designado le notificará a la persona privada de libertad la determinación del proceso disciplinario. La persona privada de libertad afectada

o su asesor podrá impugnarla con los recursos de revocación y jerárquico en subsidio.

b. El plazo de interposición del recurso de revocación es dentro de los cinco (5) días corridos de la notificación personal a la persona privada de libertad.

Si la persona privada de libertad es trasladada a otra unidad de internación del INR, el recurso de revocación continuará en la nueva unidad a la cual se encuentra la persona. El Director de la nueva unidad de internación será responsable por coordinar el intercambio y recibo de la documentación aplicable del Director de la Unidad.

d. El Director tendrá diez (10) días para sustanciar y resolver el recurso de revocación. Al vencimiento de dicho plazo, se reputa que ha confirmado la sanción y se franqueará el jerárquico.

e. El recurso jerárquico será resuelto por el Director del INR en el plazo máximo de diez (10) días desde el franqueo.

f. Si el INR resolviera revocar total o parcialmente lo resuelto por el Director del CACM, y ello implicare que la persona sancionada hubiese cumplido un castigo superior al que le correspondía, el saldo cumplido en demasía se compensará con el otorgamiento de algún beneficio reglamentario por el doble del tiempo cumplido en exceso (Uruguay, 2012).

De lo citado se puede concluir que para la aplicación del derecho a recurrir de las personas privadas de libertad muchas legislaciones reconocen este derecho y se apoyan del rol que cumple el Juez de Vigilancia, Juez de Ejecución o Juez de Garantías Penitenciarias como se conoce en el Ecuador para su ejercicio, en tal sentido también se ha podido observar que este derecho no ha sido desarrollado de forma eficaz en lo procesal pues no se ha determinado los parámetros sobre los cuales este funcionario judicial iniciaría el análisis de la decisión puesta a su conocimiento y resolución.

Únicamente Chile ha dejado una brecha normativa para la sustanciación de impugnaciones propuestas por las personas privadas de libertad frente a las decisiones de la administración penitenciaria, para el efecto ha considerado la aplicación de las bases de los procedimientos administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Es así que los recursos que se puede impulsar en la vía administrativa son: a) recurso de reposición, b) Recurso jerárquico; y, c) Recurso de revisión.

2.4.7 La intervención del Juez de Garantías Penitenciarias frente a un acto administrativo impugnado

Cuando dentro de la relación administrativa penitenciaria se ha producido un acto por medio del cual la persona privada de libertad considere lesivo para sus derechos, éste puede impugnar dicha decisión ante el Juez de Garantías Penitenciarias.

El Código Orgánico de la Función Judicial al respecto dentro de su artículo 230 determina.- Competencia de las juezas y jueces de garantías penitenciarias.- En las localidades donde exista un centro de rehabilitación social habrá, al menos, una o un juez de garantías penitenciarias.

Las y los jueces de garantías penitenciarias tendrán competencia para la sustanciación de derechos y garantías de personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, en las siguientes situaciones jurídicas:

2. Resolver las impugnaciones de cualquier decisión emanada de la autoridad competente relativas al régimen penitenciario (Ecuador A. N., 2009)

Dentro de este mismo contexto el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en su artículo 97 en lo que respecta a la impugnación de las decisiones emanadas por el Director del Centro de Privación de Libertad dentro de un proceso disciplinario, faculta de manera exclusiva al juez de garantías penitenciarias la competencia para conocer y resolver dicha impugnación.

En este orden de ideas se evidencia que el legislador ecuatoriano consideró la existencia de un Juez especializado para conocer y resolver las impugnaciones planteadas por las personas privadas de libertad, pero no se determinó las concurrentes que se deben analizar en este tipo de actos jurídicos administrativos emanados por la máxima autoridad penitenciaria, lo que impide que el juez de garantías penitenciarias pueda ejercer una ponderación completa de la decisión y por ende instaurar un límite a la discrecionalidad que posee la autoridad administrativa penitenciaria; como ejemplo de lo referido podemos citar que al no encontrarse determinado la duración máxima para la tramitación de un proceso sancionatorio, la autoridad administrativa penitenciaria podrá imponer una sanción en cualquier espacio de tiempo; y por ende el reo no podrá alegar prescripción,

lo que a simple vista se constituye una barrera adicional para el ejercicio eficaz del derecho a la impugnación.

A la vez con este tipo de facultad establecida por ley se está direccionando el derecho a la impugnación de la persona privada de libertad a la esfera netamente jurisdiccional, y se anula la vía administrativa tomando en consideración que a través del recurso de apelación que es la única herramienta para recurrir de un acto administrativo solo puede hacérselo ante el Juez de Garantías Penitenciarias.

Es importante recalcar que el rol del juez de garantías penitenciarias no ha sido ejecutado de forma eficaz pues a través de la resolución administrativa No. 018-2014 emitida por el Consejo de la Judicatura se le ha otorgado una competencia adicional a los jueces de garantías penales, esto es las funciones de los jueces de garantías penitenciarias, lo que involucra una mayor carga procesal que incide en la atención eficaz y oportuna de las apelaciones que pueda presentar una persona privada de libertad frente a un acto administrativo lesivo de sus derechos.

Concordante con esta limitante se puede también hacer hincapié a una de las obligaciones otorgadas al Juez Penal como Juez de garantías penitenciarias y que guardan armonía con el cumplimiento del derecho a recurrir, esto es la contenida en el artículo 669 del Código Orgánico Integral Penal referente a la vigilancia y control de los centros de privación de libertad para verificar el adecuado cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad, pues a través de ella se podría atender de manera directa los reclamos que poseen los reclusos frente a las actuaciones del titular del centro carcelario, pues el derecho a la impugnación no puede darse únicamente como producto de una decisión dentro del ámbito de aplicación del régimen disciplinario sino por las decisiones que se adopte frente a las actividades diarias que deban cumplir las personas privadas de libertad como parte de los ejes de tratamiento de los que se compone el sistema de rehabilitación social.

2.5 Análisis de la sentencia dictada dentro del proceso N° 06282-2015-02368.

La resolución dictada por el Juez de Garantías Penitenciarias de la ciudad de Riobamba tiene como génesis la impugnación presentada por la PPL GISSELA JOHANA PINTADO ACUÑA, toda vez que a la referida se le ha aplicado el régimen disciplinario al haberse encontrando dentro de la celda que comparte con las internas señoras Patricia Henao y Lucero Chiran, dos teléfonos celulares, y que posterior al procedimiento

correspondiente observando las reglas básicas del debido proceso según el criterio de la autoridad administrativa penitenciaria no logró desvirtuar la existencia y responsabilidad de la infracción administrativa, razón por la cual a través de la resolución administrativa correspondiente ha impuesto la sanción de RESTRICCIÓN DE TIEMPO EN LAS VISITAS FAMILIARES, por treinta días, de manera parcial, los días sábados, desde el 20 de junio del 2015, lo que no afecta las visitas de los días viernes, así como la visita conyugal.

Ante esto y al considerar una transgresión a sus derechos en particular a su derecho a las visitas y por ende su relacionamiento social y familiar, presenta el recurso de apelación ante esta autoridad con el objeto de que se deje sin efecto la resolución administrativa emanada por el Director del Centro de Privación de Libertad de la ciudad de Riobamba.

Posterior al análisis correspondiente el Juez concluye que la resolución impugnada está motivada y cumple con los presupuestos establecidos, en tal razón la sanción impuesta es congruente con los hechos que le han sido puestos en su conocimiento, por lo cual es proporcional, ya que entre las normas que deben acatar las personas privadas de libertad está prohibido el ingreso de bebidas alcohólicas, libros o revistas pornográficas, así como teléfonos celulares, más aun cuando fueron encontrados al interior de sus celdas; con los antecedentes expuestos decide rechazar el recurso y confirmar la resolución emitida por el Director del Centro de Privación de Libertad de la ciudad de Riobamba. (RECURSO DE APELACIÓN , 2015)

En el caso que antecede se evidencia que entre los efectos que produce el rechazo del recurso de apelación presentado por la persona privada de libertad es el cumplimiento de la sanción impuesta por la autoridad del centro penitenciario que implica una limitación de su derecho a vistas familiares, adicionalmente no existe normativa legal que le permita recurrir de la decisión del Juez de Garantías Penitenciarias.

Dentro de la resolución el juez se limita a ratificar la sanción impuesta por el Director del Centro Penitenciario, así como también no se puede evidenciar un control de legalidad realizada a la misma, pues únicamente se habla de la sanción en concordancia con la infracción cometida pero no se detalla el cumplimiento del debido proceso dentro del proceso disciplinario instaurado a la persona privada de libertad, tomando en consideración que el lugar donde fue encontrado el teléfono celular era compartido por

tres personas que a pesar de estar limitado su derecho a libertad ambulatoria gozan de todos los derechos que cualquier ciudadano del Estado posee.

A la vez y por no estar determinado tanto en el Código Integral Penal como en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación a este tipo de procedimientos no se les observa el cumplimiento de un plazo concreto como en el caso de los procedimientos administrativos emitidos fuera del ámbito penitenciario, que generalmente para su tramitación en las distintas etapas poseen noventa días, lo que impide que la persona privada de libertad al momento de instaurar el recurso de apelación solicite la revisión de dicha temporalidad y se beneficie del efecto de la prescripción o caducidad respectivamente.

Es importante recalcar que el rol del juez de garantías penitenciarias es preponderante, pues al ser el reo una persona constitucionalmente catalogada como de atención prioritaria, el análisis de la resolución puesta a su conocimiento en apelación debe tener como fin observar que en la aplicación de la potestad administrativa no se limiten de manera discrecional los derechos de las personas privadas de libertad, ya que por ley este funcionario es el que tutela y garantiza el goce efectivo de los derechos de los internos durante su ingreso, permanencia y salida del centro de privación de libertad.

Se pudo evidenciar que pese a que la resolución se encontraba recurrida por parte de la persona privada de libertad no se suspendió la ejecución de la sanción, y que una vez rechazado este recurso había agotado todos los medios legales disponibles, con lo que quedaría validado el accionar administrativo del Director del Centro de Privación de Libertad.

Por lo expuesto y como se ha manifestado en forma reiterada el recurso de apelación establecido en el Código Orgánico Integral Penal para que la persona privada de libertad haga uso del mismo ante una decisión que transgreda sus derechos no ofrece una garantía eficaz de tutela principalmente del derecho a la impugnación y de manera consecuente a todo el catálogo de derechos propios de los internos; así como también se evidencia una baja recurrencia en la interposición del mismo pues una vez que es rechazado no puede ser impugnado ante el Juez superior, esto es la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia.

Adicionalmente las personas privadas de libertad no cuentan con los mismos mecanismos y recursos para la impugnación de actos administrativos como las demás personas, la más

importante una asesoría jurídica oportuna en función a que la mayor parte de la población carcelaria posee una condición económica precaria, acompañada de la inexistencia de normativa penitenciaria que desarrolle y garantice de mejor manera este derecho, reflejando de manera contundente el cumplimiento incipiente de la normativa constitucional respecto a que todo acto administrativo puede ser impugnado tanto en la vía administrativa así como en la vía judicial; y se establece una justicia especial y discriminatoria que le obliga al reo acogerse a la sanción impuesta por la autoridad del centro carcelario.

2.6 Objetivos

2.6.1 Objetivo General

Determinar si los medios de impugnación contemplados en el Código Orgánico Integral Penal para las decisiones administrativas de los centros de rehabilitación social garantiza de manera efectiva el cumplimiento del derecho a recurrir de las personas privadas de libertad.

2.6.2 Objetivo Especifico

Examinar si las decisiones administrativas generadas en los centros de rehabilitación social cumplen con los requisitos básicos de legalidad y debido proceso frente a los derechos de las personas privadas de libertad.

Determinar la eficacia del recurso de apelación como mecanismo de tutela de los derechos de la persona privada de libertad frente a las decisiones administrativas de la autoridad de los centros de rehabilitación social.

Analizar si las personas privadas de libertad recurren a la interposición de un recurso de apelación de las decisiones administrativas generadas por la autoridad del centro de rehabilitación y en qué casos.

CAPITULO III

3.1 Metodología

La presente investigación se desarrollará bajo el enfoque cuantitativo y cualitativo, al respecto, es menester establecer una definición de estos conceptos, para encuadrar un norte en el desarrollo de la investigación y de esta manera ir cumpliendo los parámetros

predisuestos, a fin de que se pueda comprobar las hipótesis planteadas, así como verificar las tesis expuestas por el autor del presente tratado.

El método cuantitativo se reconoce también como una investigación de carácter cuantitativa, empírico – analítica, racionalista o positiva, pues esta encuadra su fundamento en los datos que le puedan proporcionar cantidades expresadas en números, lo que permitirá cumplir con los fines de la investigación, que son comprobación, asociación y correlación, en virtud de las variables que se puedan proponer, esto en función de una población delimitada y los resultados que esta pueda esgrimir. (Villema Castilo, 2016, pág. 46)

3.1.1 Tipo de investigación

El diseño de la investigación que se está llevando a cabo responde a las siguientes modalidades:

Investigación de campo

La investigación de campo, a nivel de distintas acepciones también ha sido reconocida como directa, se ejecuta en el ámbito espacial y temporal de donde se presentan los fenómenos que se encuadran como el objeto de estudio, de forma explícita, es la investigación que faculta como aspecto de viabilidad el contacto directo entre el investigador y los sujetos que intervienen en el fenómeno problemático, para recabar información de quienes están al tanto de como dimana la realidad en el contexto problemático. (Muñoz Razo, 2014, pág. 93)

Por lo expuesto, para el desarrollo del estudio predispuesto se opta exclusivamente de la encuesta como herramienta, siendo esta, estructurada con anterioridad, en la que los participantes deben establecer su respuesta con relación a la integración de las variables, pues en relación a estas pueden ser formuladas las preguntas, lo que facilitará a futuro sacar las conclusiones pertinentes y por medio del análisis correlacional validar las hipótesis planteadas para la investigación.

Investigación documental

Por lo que, estas Instituciones, constituyen Unidades de Información. Por ello mismo, son un lugar de trabajo natural del investigador. Es decir, el espacio donde el investigador obtiene información. Desde el punto de vista de su evolución histórica, la investigación documental, tal como había sido definida, constituyó

una serie de métodos y técnicas que los trabajadores en información descubrieron y perfeccionaron a lo largo de la historia con el propósito de ofrecer información a la sociedad. (Tena Suck, 2015, pág. 53)

En primer lugar, debemos señalar, que la investigación documental es una disciplina instrumental, como cualquier actividad de tipo metodológica. Considerando desde este punto de vista, la base teórica tendría que ser sustentada por la metodología, entendida como teoría del método. Han sido disciplinas como la ciencia de la información, la teoría de la información, quienes han proporcionado la base teórica a la investigación documental.

3.2 Nivel o tipo de investigación

Los niveles o tipos de investigación se estructuran con relación al problema y su tratamiento; en otras palabras, la forma en que este deberá ser analizado, en este sentido la presente investigación define los siguientes niveles, para el cumplimiento de su cometido:

Investigación Exploratoria

El objetivo de una investigación exploratoria es, como su nombre lo indica, examinar o explorar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado nunca antes. Por lo tanto, sirve para familiarizarse con fenómenos relativamente desconocidos, poco estudiados o novedosos, permitiendo identificar conceptos o variables promisorias, e incluso identificar relaciones potenciales entre ellas.

La investigación exploratoria, también llamada formulativa (Selltiz), permite conocer y ampliar el conocimiento sobre un fenómeno para precisar mejor el problema a investigar. Puede o no partir de hipótesis previas, pero al científico aquí le exigimos flexibilidad, es decir, no ser tendencioso en la selección de la información. En la investigación exploratoria se estudian qué variables o factores podrían estar relacionados con el fenómeno en cuestión, y termina cuando uno ya tiene una idea de las variables que juzga relevantes, es decir, cuando ya conoce bien el tema. (Naghi Namakforoosh, 2016, pág. 148)

Los estudios exploratorios tienen por objeto esencial familiarizarse con un tópico desconocido o poco estudiado o novedoso. Esta clase de investigaciones sirven para desarrollar métodos a utilizar en estudios más profundos. De hecho, una misma

investigación puede abarcar fines exploratorios, en su inicio, y terminar siendo descriptiva, correlacional y hasta explicativa: todo según los objetivos del investigador.

Investigación Descriptiva

En la investigación descriptiva, por otra parte, se trata de describir las características más importantes de un determinado objeto de estudio con respecto a su aparición y comportamiento, o simplemente el investigador buscará describir las maneras o formas en que éste se parece o diferencia de él mismo en otra situación o contexto dado. Los estudios descriptivos también proporcionan información para el planteamiento de nuevas investigaciones y para desarrollar formas más adecuadas de enfrentarse a ellas. De esta aproximación, al igual que de la del estudio exploratorio, tampoco se pueden obtener conclusiones generales, ni explicaciones, sino más bien descripciones del comportamiento de un fenómeno dado. (Veledo, 2017, pág. 135)

La investigación descriptiva la llevamos a cabo cuando queremos mostrar las características de un grupo, de un fenómeno o de un sector, a través de la observación y medición de sus elementos. La información que nos proporciona un análisis descriptivo, además de ser un fin en sí mismo, se puede utilizar como base de partida para el desarrollo de una investigación más específica.

3.3 Hipótesis, Supuestos o ideas a defender

Los medios de impugnación contemplados en el Código Integral Penal contra las decisiones administrativas generadas por la autoridad de los centros de rehabilitación social limitan el ejercicio efectivo del derecho a recurrir de las personas privadas de libertad.

3.4 Población y muestra utilizada.

La población utilizada dentro del trabajo de investigación se compone de : un juez de garantías penitenciarias, el Director del Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Riobamba, así como un Juez del Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato, constituyéndose en tres expertos seleccionados bajo criterio.

El universo de 2389 Abogados en libre ejercicio en la provincia de Chimborazo según lo establecido por el Consejo de la Judicatura, se tomará la muestra para la técnica de la encuesta a través del cuestionario, para lo cual se ha aplicado la fórmula de la muestra, que se desarrolla a continuación:

$$n = \frac{z^2 * p * q * N}{z^2 * p * q + N * e^2}$$

Dónde:

n = tamaño de la muestra

Z = Nivel de confiabilidad = 95% = 1.96

p = Probabilidad de ocurrencia = 0.5

q = Probabilidad de no ocurrencia = 0.5

N = Población

e = error de muestreo = 0.05

Reemplazando los datos se obtiene:

$$n = \frac{1.96^2 * 0.5 * 0.5 * 2389}{1.96^2 * 0.5 * 0.5 + 2389 * 0.05^2}$$

$$n = \frac{3.84 * 0.5 * 0.5 * 2389}{3.84 * 0.5 * 0.5 + 2389 * 0.0025}$$

$$n = \frac{2.293,44}{0.96 + 5.972}$$

$$n = \frac{2.293,44}{6.932}$$

$$n = 330.84 = 331$$

Como resultado de la operación matemática se ha determinado que se debe aplicar la encuesta a 331 abogados de la provincia de Chimborazo, de los cuales se recabará la información necesaria para validar la hipótesis de la presente investigación.

3.1.4 Descripción de los instrumentos utilizados.

Los instrumentos que se utilizó para recabar la información de este trabajo investigativo fueron la encuesta a través de preguntas estructuradas dirigidas a los expertos en el tema jurisdiccional de los medios de impugnación instaurados por las personas privadas de libertad; y, una encuesta dirigida a los profesionales del derecho en libre ejercicio profesional en el área penal que han patrocinado causas de personas privadas de libertad.

3.5 Descripción y Operacionalización de Variables.

Variable	Conceptualización	Dimensiones	Indicadores	Ítems	Técnicas e instrumentos
LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL	Son cada una de las directrices o parámetros adoptados por la máxima autoridad del centro de privación de libertad con el objetivo de cumplir con los ejes de tratamiento de las personas privadas de libertad y mantener la disciplina y convivencia de los internos	decisiones de la máxima autoridad del centro penitenciario	Competencia	1. ¿Considera que la administración penitenciaria es un servicio público como cualquier otro que está a cargo del Estado?	ENCUESTA
				2. ¿Desde su ejercicio profesional conoce usted cuales son las atribuciones que posee el Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba?	
			Legalidad	3. ¿Considera que el Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas que regulen la convivencia de los internos?	
				4. ¿Dentro de su ejercicio profesional considera Ud. que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos?	

			Revisión	5.¿Cómo profesional del derecho considera que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad?	
		convivencia y disciplina de los internos	Disciplina	6. ¿Considera usted que las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad?	
EL DERECHO A RECURRIR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	Es la facultad otorgada por la Constitución y la Ley para impugnar de la decisión ante un superior a fin de que sea conocida, validad y resuelta	Facultad para impugnar	Derechos	7. ¿Conoce usted si las personas privadas de libertad ante un acto que consideren lesivo de sus derechos han recurrido a la interposición del recurso de apelación?	ENCUESTA

				<p>8. ¿Conoce Ud. con que frecuencia una persona privada de libertad ha hecho uso de su derecho a la impugnación?</p>
				<p>9. ¿Desde su ejercicio profesional considera Ud., eficaz al recurso de apelación como única herramienta para recurrir las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad?</p>
		<p>Conocimiento de un autoridad superior</p>	<p>Juez de Garantías Penitenciarias</p>	<p>10. ¿Considera efectiva la intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento del recurso de apelación que interponga la persona privada de libertad ante una decisión emitida por el Director del Centro de Privación de Libertad?</p>

3.6 Operacionalización Técnica de la Entrevista

Tabla 1 Pregunta 1 de entrevista

1.- ¿Considera que la administración penitenciaria es un servicio público como cualquier otro que está a cargo del Estado?		
Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo	Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire	Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero
Considero que si constituye un servicio público por cuanto el Sistema de Rehabilitación Social se encuentra bajo la responsabilidad del Estado; asignándose su representación legal a través de una cartera	La administración penitenciaria es un servicio público, que el Estado brinda a las personas privadas de libertad, pues el Estado se convierte en garante, y su obligación es velar	Si, puesto que el sistema penitenciario en el Ecuador en la actualidad se encuentra a cargo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mismo que ha delegado la administración penitenciaria al Servicio

<p>especifica como es el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, quien debe diseñar e implementar políticas públicas para garantizar la atención integral para las Personas Privadas de Libertad, debiéndose ejecutar la misma a través del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), a fin de contribuir a la reinserción del privado de la libertad a la sociedad.</p>	<p>por que se respeten todos los derechos de la población carcelaria.</p>	<p>Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores, siendo este ente gubernamental el encargado de garantizar la atención de los privados de libertad a través de la ejecución de políticas públicas en favor de este grupo de atención prioritaria.</p>
---	---	---

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Tabla 2 Pregunta 2 de entrevista

<p>2) ¿Considera que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad es un acto administrativo?</p>
--

Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo	Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire	Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero
<p>Constituye un acto administrativo, por cuanto no está investido de ninguna potestad jurisdiccional, sino administrativa por ende sus actuaciones están encaminadas a garantizar el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, la convivencia armónica, la seguridad de los centros en el cumplimiento eficaz de las penas impuestas a este grupo vulnerable; así también constituye la autoridad competente para conocer y resolver el régimen disciplinario y sanciones disciplinarias previstas en el COIP, respetando un debido proceso con sujeción estricta a la Constitución y la ley.</p>	<p>Las decisiones del Director es un acto Administrativo, por cuanto son emanadas por una autoridad que se encuentra administrando dicha institución.</p>	<p>Al ser el Director del Centro de Privación de Libertad funcionario de una institución del Estado, y en vista de que la Constitución ecuatoriana reconoce a la administración pública como un servicio a la ciudadanía; las decisiones o resoluciones sean de carácter general o individual que emita el Director del Centro de Privación de Libertad dentro del ámbito de sus competencias y respetando la Constitución y la ley, constituyen un acto administrativo.</p>

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Tabla 3 Pregunta 3 de entrevista

<p>3) ¿Considera que las decisiones del Director del Centro de Privación de libertad deben estar sujetas a un control de legalidad a fin de limitar su discrecionalidad y tutelar los derechos de los administrados (Personas Privadas de Libertad)?</p>		
<p>Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo</p>	<p>Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire</p>	<p>Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero</p>
<p>Dentro de un Estado Constitucional de Derechos y justicia considero que el control de legalidad es un límite a las actuaciones del poder público, y este debe guardar armonía con la constitución y la ley, por consiguiente, las decisiones que tome el Director del centro de privación de la libertad con respecto a los privados de libertad deben observar un debido proceso, como una garantía a la tutela efectiva de sus derechos, y evitar una discrecionalidad o poder absoluto.</p>	<p>Considero que toda decisión que tome el Director del centro de privación de la libertad está sujeta a un control de legalidad, a fin de que se garantice un debido proceso en cada uno de los trámites o procesos que se instauren al interior de los centros carcelarios, para este fin fueron creados los jueces de garantías penitenciarias.</p>	<p>El principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución del Ecuador garantiza que la ciudadanía y la administración pública cumplan estrictamente con el sistema normativo previamente establecido, por lo tanto las decisiones que provengan del Director del Centro de Privación de libertad deben ser sujetas a un control de legalidad, a fin de evitar arbitrariedades y discrecionalidad en sus decisiones, y más aún por el hecho de que sus decisiones están dirigidas a las</p>

		personas privadas de libertad a las que el Estado y el Derechos Internacional Humanitario les garantiza especial atención en la tutela de sus derechos.
--	--	---

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Tabla 4 Pregunta 4 de entrevista

4) ¿Considera Ud., pertinente que los actos administrativos emitidos por el Director del Centro de Privación de Libertad conforme lo determinado en el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador deban contar con los mecanismos para su impugnación en la vía administrativa como ante los órganos de la Función Judicial?		
Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo	Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire	Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero
Por mandato constitucional todo acto administrativo emitido por autoridad	Considero que es necesario contar con los mecanismos para impugnar los actos	Obviamente que si, puesto que conforme garantiza la Constitución en el art. 173 todo

<p>competente puede ser recurrido tanto en la vía administrativa como en la vía judicial; pues se instituye como un derecho de protección tal como lo determina el Art. 76. 7 literal m) de la norma Constitucional; por consiguiente, el acto administrativo formulado por el Director del Centro debe ser agotado en primera instancia en la vía administrativa observando las reglas en el Código Orgánico Administrativo como norma expresa para ello, teniendo la vía expedita para impugnar también ante el órgano jurisdiccional competente en este caso en materia de garantías penitenciarias como es el Juez de Garantías Penitenciarias encargado de tutelar los derechos de las personas privadas de la libertad, además el mismo COIP lo establece en el Art. 726.4; sin embargo ante la falta de estos jueces muchas sanciones disciplinarias</p>	<p>administrativos emitidos por el Director del Centro de Privación de Libertad, pues con la impugnación podemos hacer que se corrija las arbitrariedades o errores que cometa la autoridad administrativa al momento de dictar una resolución.</p>	<p>acto administrativo puede ser impugnado tanto en la vía administrativa, como en la vía judicial, garantizándose de esta forma los derechos de protección establecidos en el art. 75 ibidem en el que se garantiza a todos los ciudadanos sin distinción de ninguna clase el acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva con respeto integral de todos los derechos, por lo tanto al no existir vía de impugnación administrativa de las decisiones emendas del Director del Centro de Privación de Libertad se estaría vulnerando el derecho garantizado en el Art. 76 Numeral 7 letra m), de la Constitución, que garantiza que en todo proceso que involucren derechos y obligaciones se debe respetar el debido proceso, el derecho a la defensa, garantizando que todo persona tiene derecho a recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decidan sobre sus derechos.</p>
---	---	---

<p>han precluido solo en el acto sancionador administrativo.</p>		<p>Además que el derecho a recurrir no solo está garantizado en nuestra Carta Fundamental, ya que El Art. 8, Sección Segunda, letra h), de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; y, el Art. 14 inciso quinto, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también garantiza el derecho a recurrir a un tribunal superior, por lo tanto al ser el Ecuador suscriptor de estas convenciones, pasan a formar parte de la normativa ecuatoriana a través del bloque de constitucionalidad.</p>
--	--	--

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Tabla 5 Pregunta 5 de entrevista

<p>5) ¿La ley ha previsto que para el ejercicio del derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad se lo realice a través del recurso de apelación que será conocido y resuelto por el Juez de Garantías Penitenciarias, desde su punto de vista profesional considera Ud. que este recurso es efectivo para garantizar el derecho a la impugnación de este grupo de atención prioritaria?</p>		
<p>Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo</p>	<p>Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire</p>	<p>Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero</p>
<p>La Constitución de la Republica en su Art. 203.3 como el Código Orgánico de la Función Judicial establecen que los Jueces de Garantías Penitenciarias son los competentes para asegurar los derechos de las personas privadas de la libertad durante el cumplimiento de la pena; por consiguiente, si un privado de la libertad sido sancionado conforme el régimen disciplinario que prevé el COIP, cuya autoridad competente es el Director del Centro este no puede ser la instancia final, pues tiene derecho a que esta resolución sea impugnada ante el Juez de Garantías Penitenciarias quien</p>	<p>Considero que el recurso de apelación es el medio efectivo para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, y evitar que se vulneren derechos por parte de la autoridad que está dirigiendo el centro carcelario.</p>	<p>La impugnación que se puede realizar ante el Juez de Garantías Penitenciarias es parte del derecho de impugnación al que tienen derecho valga la redundancia las personas privadas de libertad, sin embargo no debería ser el único, ya que desde mi punto de vista debe existir vía de impugnación administrativa a fin de que, y solo en el caso de que el recurrente considere que sus derechos están siendo vulnerados acceda a la vía judicial, puesto que un acto que podría culminar el la vía administrativa de manera idónea, esta siendo conocido en la vía judicial, generando en activación del sistema</p>

<p>es su Juez natural, como un derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial por sobre todo y expedita con la diligencia debida; pues de la experiencia profesional como Director del Centro de Rehabilitación en la ciudad de Riobamba, el privado de la libertad frente al Sistema penitenciario en si se encuentra frente a una relación de poder; y, como el procedimiento sancionatorio no solo puede iniciarse por una denuncia de otros internos sino también por una queja por escrito del guía penitenciario muchas ocasiones estas han sido fruto de chantajes o actos de corrupción en el sistema carcelario; por ello creo que el recurso de impugnación ante el Juez de garantías penitenciarias garantiza de manera efectiva los derechos de las personas privadas de la libertad.</p>		<p>de administración de justicia excesiva, impidiendo que otras acciones que podría ser conocidas por el Juez de Garantías Penitenciarias demoren en ser resultas por la carga que generaría resolver impugnación de actos administrativos, o a su vez, se dejaría en la indefensión a los privados de libertad que por desconocimiento o falta de recursos económicos no recurren la decisión ante el Juez de Garantías Penitenciarias y se quedan con la resolución emitida por el Director del Centro de Privación de Libertad, ya que la Defensoría Pública no siempre esta en la capacidad operativa para el patrocinio en temas administrativos.</p>
---	--	--

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Tabla 6 Pregunta 6 de entrevista

<p>6) ¿Desde su perspectiva sería conveniente que para la impugnación de los actos administrativos emitidos por el Director del Centro de Privación de Libertad se aplique las reglas generales para la impugnación contenidas en el Código Orgánico Administrativo?</p>		
<p>Experto 1.- Juez de Garantías Penitenciarias – Dr. Franklin Ocaña Vallejo</p>	<p>Experto 2.- Ex – Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba – Dr. William Freire</p>	<p>Experto 3.- Juez del Tribunal Contencioso Administrativo- Dr. Edison Guerrero</p>
<p>Siendo coherente con lo mencionado en líneas anteriores considero que al tratarse de la tutela y garantía de los derechos fundamentales de un grupo de atención prioritaria los actos administrativos emanados por el Director del Centro de Privación de la libertad debe observar en estricto las Reglas Generales de la impugnación previstas en el Código Orgánico Administrativo; por las siguientes consideraciones: Primero esta norma legal establece que el recurso de apelación podrá</p>	<p>Si sería conveniente que se aplique las reglas generales para la impugnación contenidas en el Código Orgánico Administrativo, siempre y cuando se realice la impugnación de un acto administrativo ante un jerárquico superior de la misma institución</p>	<p>De no existir un procedimiento propio previamente establecido en la normativa para el tema de actos administrativos emanados por el Director del Centro de Privación de Libertad, si se debería aplicar como norma supletoria las disposiciones y procedimiento establecido en el Código Orgánico Administrativo, ya que es el cuerpo legal contiene requisitos y procedimiento relacionados con la actuación administrativa de los entes del Estado y de toda autoridad con</p>

<p>interponerse en el plazo de 30 días; y al no estar de acuerdo con la resolución se puede interponer el Recurso extraordinario de revisión durante el plazo de 3 años; sin embargo los actos administrativos en materia penitenciaria no establecen una temporalidad para iniciar el proceso sancionatorio; lo que conlleva que el privado de la libertad en cualquier momento pueda ser sancionado; y no pueda favorecerse de la caducidad o prescripción de la acción administrativa, por el tiempo transcurrido; pues el Código Orgánico Integral Penal ni el Reglamento del Sistema Penitenciario lo prescriben, afectando de alguna manera el derecho a la seguridad jurídica y principio de la debida diligencia estatuidos en la Constitución de la República y normativa internacional.</p>		<p>potestad estatal, puesto que hasta la presente fecha no se ha creado el Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social establecido en la disposición transitoria décimo primera del Código Orgánico Integral Penal, que sería el órgano competente para la administración penitenciaria en el Ecuador.</p>
---	--	---

Fuente: la investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

3.7 Procedimientos para la recolección de información.

Para la aplicación del instrumento de entrevista se tomó contacto telefónico con los expertos en el tema jurisdiccional que han conocido y resuelto impugnaciones presentadas por personas privadas de libertad de la ciudad de Riobamba quienes expresaron sus opiniones respecto al tema en base al cuestionario elaborado por la investigadora, mismo que fue remitido por correo electrónico.

En lo referente a la aplicación de la encuesta se aplicó el cuestionario a los profesionales del derecho en libre ejercicio profesional en materia penal de la ciudad de Riobamba a través de documento impreso.

El procedimiento realizado se enuncia a continuación:

Tabla 7 Plan de Recolección de Información.

PREGUNTAS BÁSICAS	EXPLICACIONES
¿Para qué?	Para verificar el objetivo general y los objetivos específicos planteados; esto es, establecer que al existir únicamente el recurso de apelación como herramienta exclusiva para el ejercicio del derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad se está vulnerando este derecho.
¿De qué personas u objetos?	Expertos en el tema de Garantías Penitenciarias; y, de abogados en libre ejercicio profesional.
¿Sobre qué aspectos?	Derecho Constitucional, derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad.
¿Quién?	La información recolectada será responsabilidad de la investigadora María Paulina Chávez Merino

¿Cuándo?	Durante el periodo comprendido entre los años 2018 a 2019
¿Dónde?	Provincia de Chimborazo
¿Cuántas veces?	Una sola vez.
¿Qué técnicas de recolección?	Entrevista y Encuesta
¿Con qué?	Guía de Entrevista y Cuestionario.
¿En qué situación?	A través de medios electrónicos y llamadas telefónicas según la disponibilidad de tiempo de cada uno de los encuestados y entrevistados.

3.8 Procedimientos para el análisis de interpretación de resultados.

En esta parte del proceso la investigadora clasificó los datos obtenidos de la aplicación de los instrumento de investigación mediante el siguiente proceso:

- Depuración de la información recibidos a partir de las encuestas aplicadas
- Reconocimiento de casos de acuerdo con los parámetros de exclusión e inclusión
- Revisión de tendencias en cuanto a las respuestas emitidas por los encuestados referente al recurso de apelación como un medio eficaz para la tutela del derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad.
- Triangulación y análisis de los datos obtenidos a fin de extraer de ella datos numéricos en cuento a la frecuencia de la interposición y aceptación del recurso de apelación como mecanismo para la tutela y ejercicio del derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad frente a una decisión emitida por el Director del Centro Penitenciario.
- Interpretación critica de los datos obtenidos con el objeto de conocer si la hipótesis planteada guarda armonía con la realidad jurídico- social.

CAPITULO IV

4.1 Resultados

De las encuestas planteadas a los profesionales del derecho en libre ejercicio que patrocinan en su mayoría causas penales y penitenciarias se ha obtenido los siguientes resultados en lo referente a las decisiones de los Centros de Rehabilitación Social y el derecho a recurrir de las personas privadas de libertad.

1. ¿Considera que la administración penitenciaria es un servicio público como cualquier otro que está a cargo del Estado?

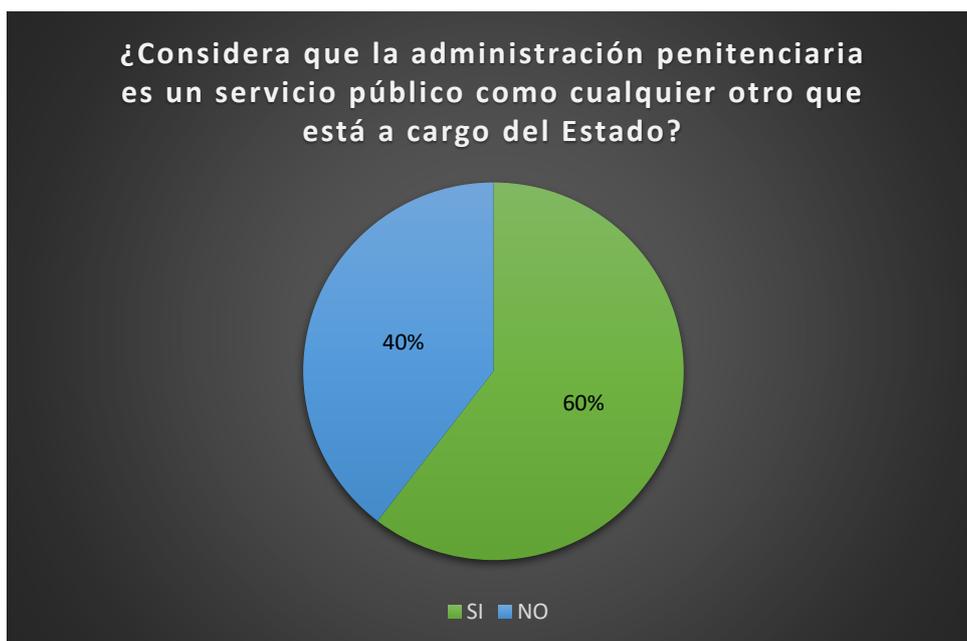
Tabla 8 Administración Penitenciaria es un servicio público

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	200	60%
NO	131	40%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 1 Administración Penitenciaria es un servicio público



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

2. ¿Desde su ejercicio profesional conoce usted cuales son las atribuciones que posee el Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba?

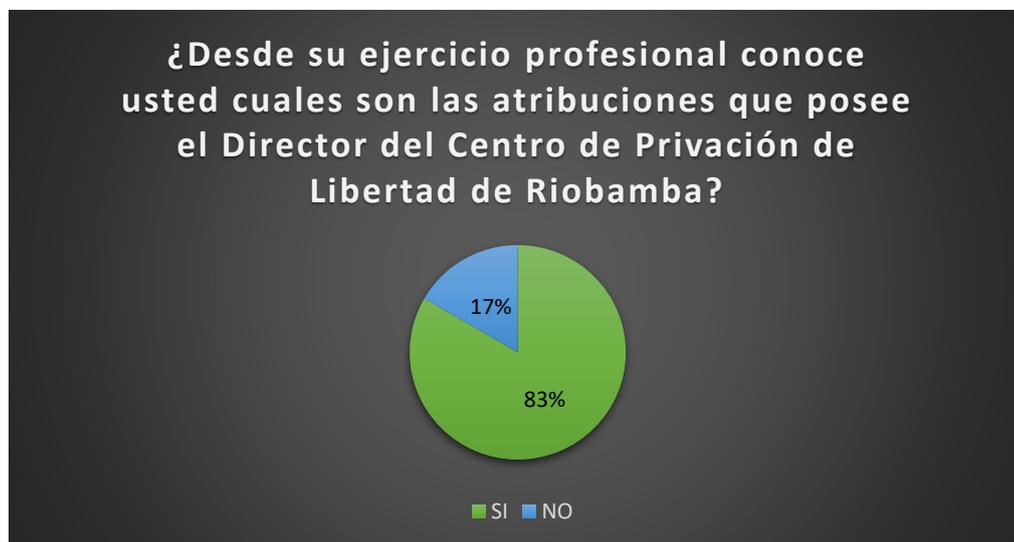
Tabla 9 Atribuciones del Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	276	83%
NO	55	17%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 2 Atribuciones del Director del Centro de Privación de Libertad de Riobamba



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

3. ¿Considera que el Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas que regulen la convivencia de los internos?

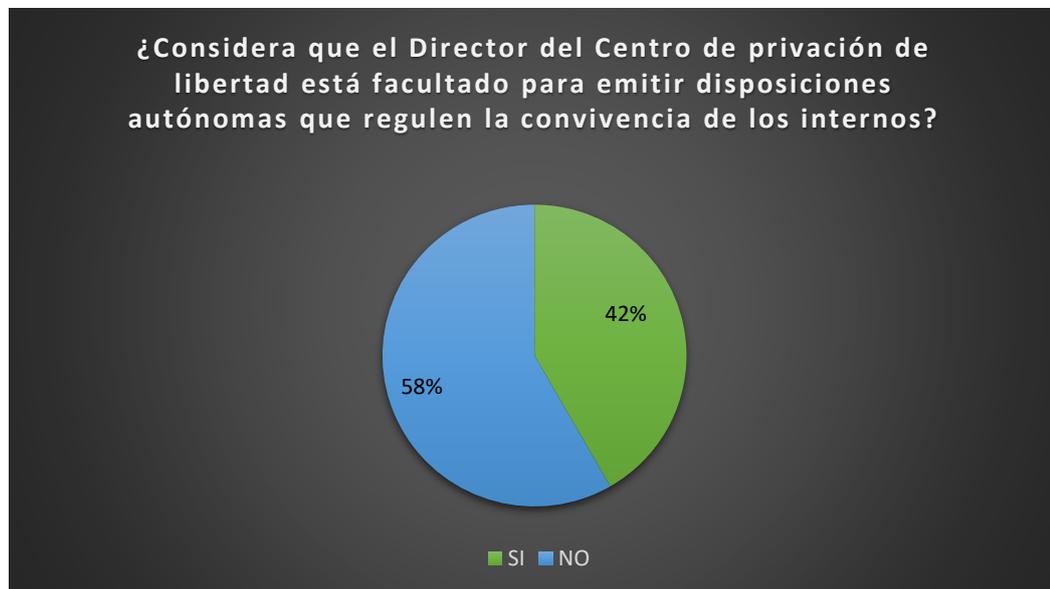
Tabla 10 Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas.

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	138	42%
NO	193	58%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 3 Director del Centro de privación de libertad está facultado para emitir disposiciones autónomas.



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

4. ¿Dentro de su ejercicio profesional considera Ud. que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos?

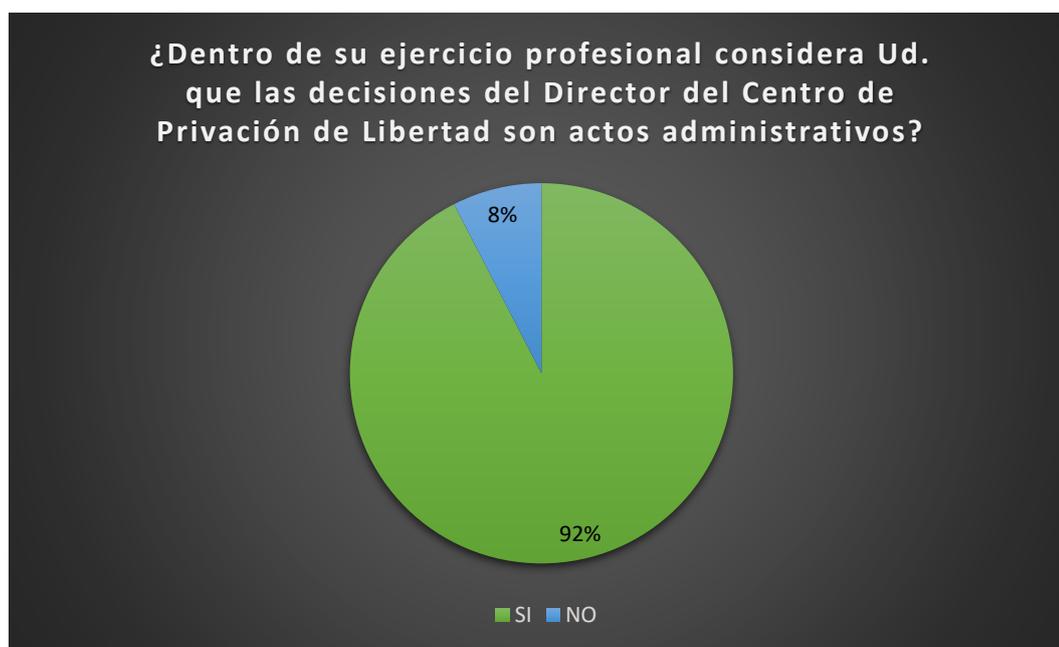
Tabla 11 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos.

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	306	92%
NO	25	8%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 4 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos.



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

5. ¿Cómo profesional del derecho considera que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad?

Tabla 12 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad.

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	316	95%
NO	15	5%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 5 Las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad.



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

6. ¿Considera usted que las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad?

Tabla 13 El Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad.

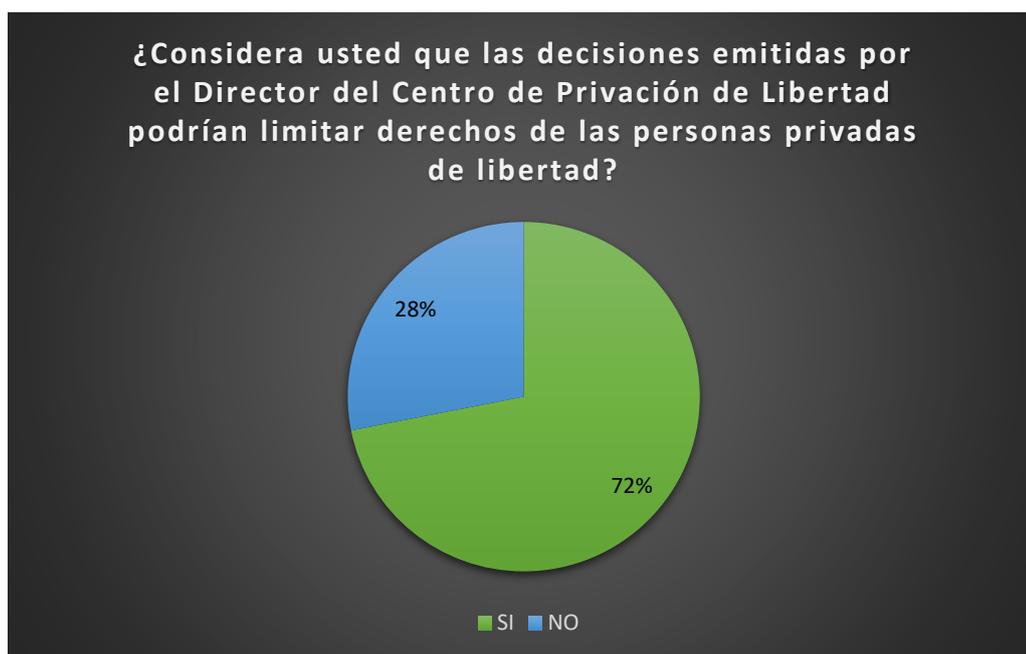
OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
---------------------	-------------	------------

SI	238	72%
NO	93	28%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 6 El Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar derechos de las personas privadas de libertad.



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

7. ¿Conoce usted si las personas privadas de libertad ante un acto que consideren lesivo de sus derechos han recurrido a la interposición del recurso de apelación?

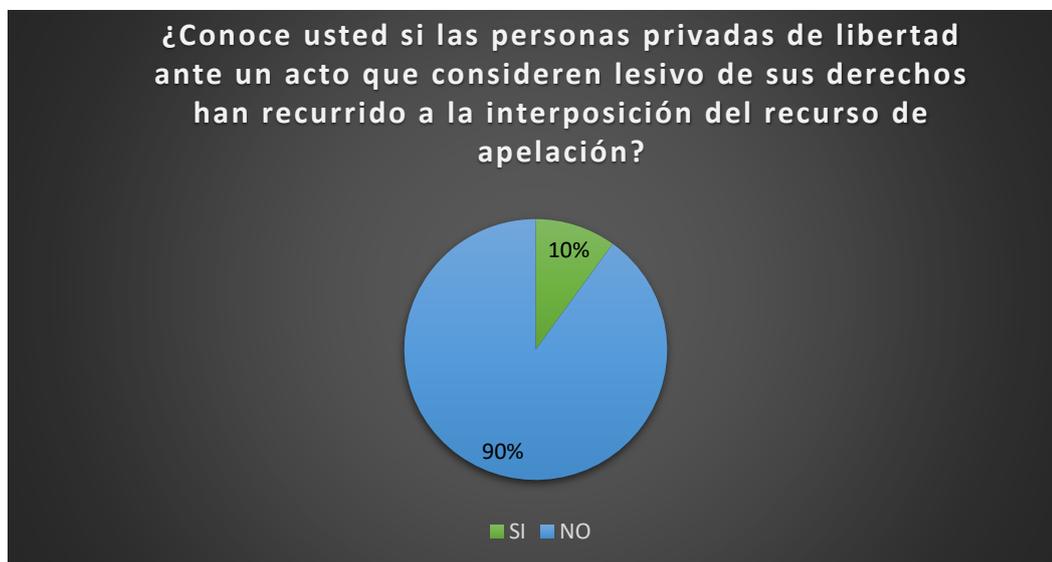
Tabla 14 Las personas privadas de libertad han recurrido a la interposición del recurso de apelación

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	33	10%
NO	298	90%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 7 Las personas privadas de libertad han recurrido a la interposición del recurso de apelación



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

8. ¿Conoce Ud. con qué frecuencia una persona privada de libertad ha hecho uso de su derecho a la impugnación?

Tabla 15 Frecuencia con el que la persona de libertad ejerce su derecho a la impugnación.

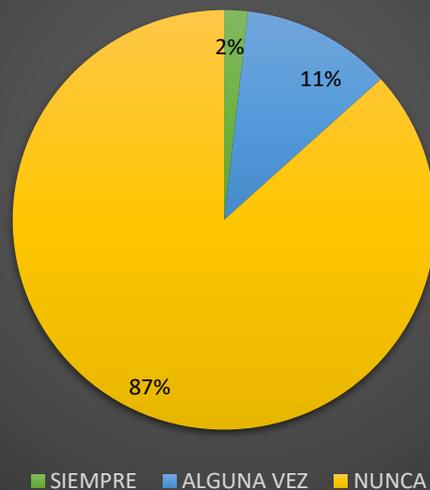
OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SIEMPRE	6	2%
ALGUNA VEZ	38	11%
NUNCA	287	87%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 8 Frecuencia con el que la persona de libertad ejerce su derecho a la impugnación.

¿Conoce Ud. con qué frecuencia una persona privada de libertad ha hecho uso de su derecho a la impugnación?



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

9. ¿Desde su ejercicio profesional considera Ud., eficaz al recurso de apelación como única herramienta para recurrir las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad?

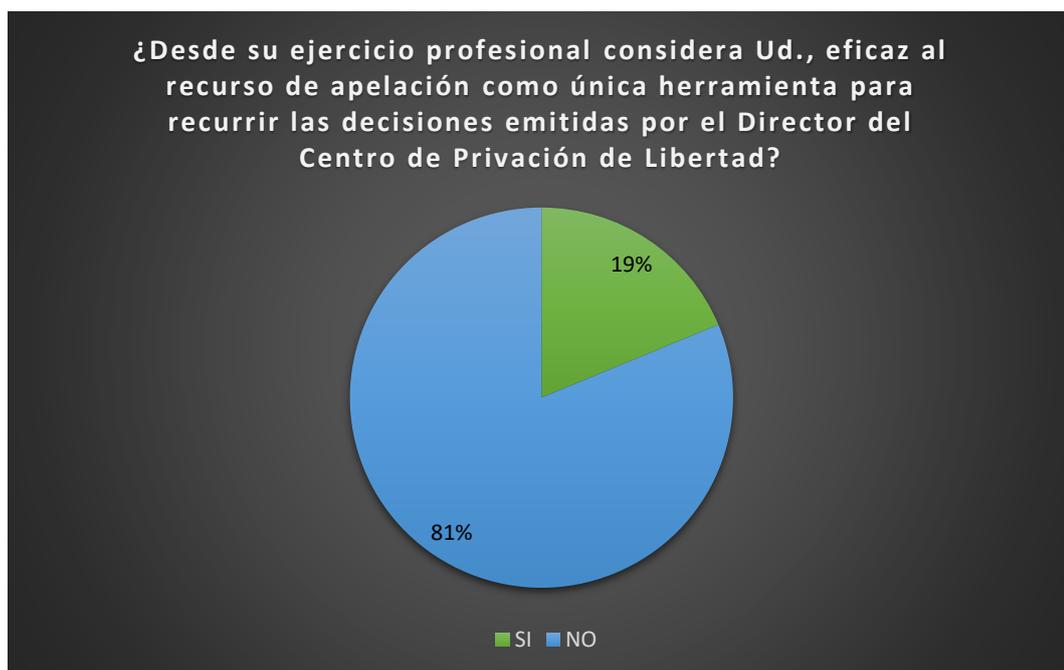
Tabla 16 Eficacia del recurso de apelación

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	62	19%
NO	269	81%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 9 Eficacia del recurso de apelación



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

10. ¿Considera efectiva la intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento y resolución del recurso de apelación que interponga la persona privada de libertad ante una decisión emitida por el Director del Centro de Privación de Libertad?

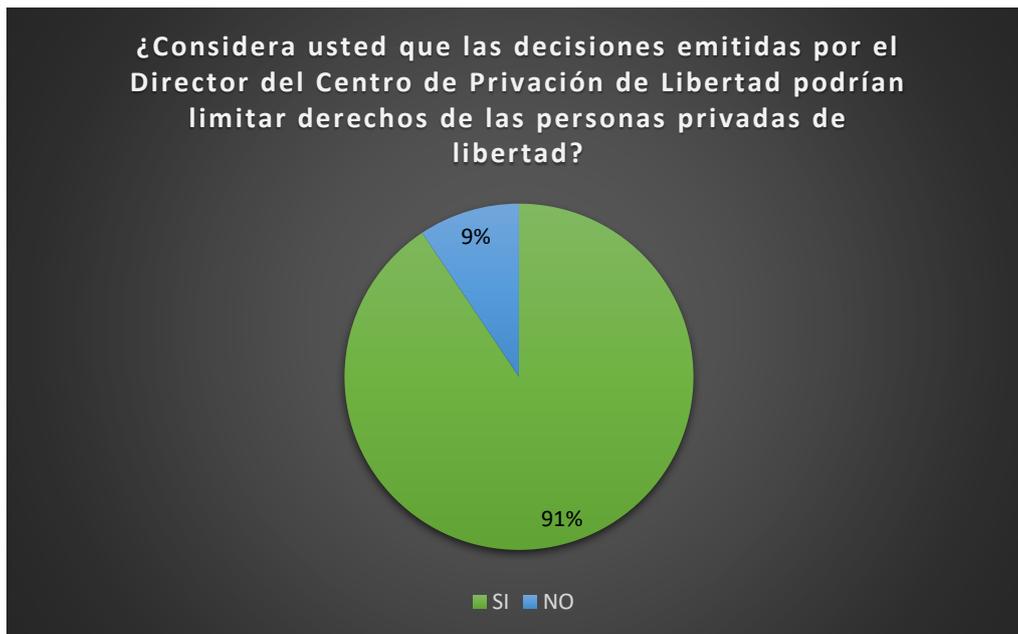
Tabla 17 Efectiva intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento y resolución del recurso de apelación.

OPCION DE RESPUESTA	ENCUESTADOS	PORCENTAJE
SI	300	91%
NO	31	9%
Total	331	100%

Fuente: Investigación

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

Gráfico 10 Efectiva intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en el conocimiento y resolución del recurso de apelación.



Fuente: Tabulación datos obtenidos

Elaborado por: María Paulina Chávez Merino

4.2 Análisis de Resultados

De la información obtenida en relación a la pregunta 1 se desprende que el 60% de los profesionales del derecho encuestados consideran que la administración penitenciaria es un servicio público, contrario a lo cual el 40% señala no considerarla como un servicio público. En tal sentido se puede determinar que la mayoría de los encuestados coinciden con que la administración penitenciaria es un servicio público, toda vez que la Constitución se establece que el sistema de rehabilitación social estará a cargo del Estado y para el efecto se ha establecido ejes de rehabilitación para las personas privadas de libertad.

De la información obtenida en relación a la pregunta 2 se desprende que el 83% de los profesionales del derecho encuestados de la provincia de Chimborazo, conocen las funciones y atribuciones del Director del Centro de Privación de Libertad, contrario a lo expresado por el 17% que no conocen con exactitud las actividades que ejecuta este funcionario administrativo. Por lo indicado se puede mencionar que los encuestados en función de las actividades que desempeñan pueden dirimir con facilidad si se encuentran bajo un caso de abuso de autoridad de ser el caso.

De la información obtenida en relación a la pregunta 3 se desprende que el 58% de los profesionales del derecho de la provincia de Chimborazo, manifiestan que el Director del Centro de Privación de Libertad, no está facultado para emitir disposiciones autónomas que regulen la convivencia de los internos, contrario a lo cual al 42% señala tener esta facultad. De lo referido se puede establecer que la máxima autoridad del centro penitenciario en plena observancia del principio de legalidad no puede aplicar de forma autónoma decisiones que no se encuentren bajo los ejes de rehabilitación planteados en el Código Orgánico Integral Penal, a la vez este funcionario estatal está en la obligación de garantizar una vida y trato digno a todos los internos.

De la información obtenida en relación a la pregunta 4 se desprende que el 92% de los profesionales del derecho encuestados, consideran a las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad como actos administrativos; contrario a lo cual el 8% indican que dichas decisiones no constituyen actos administrativos. De lo señalado se puede manifestar que la administración penitenciaria es responsabilidad del Estado y por ende éste necesita de funcionarios que actúen en su representación, en tal sentido todos los actos que se emitan por dicho personero son actos administrativos que gozan de legalidad y ejecutoriedad.

De la información obtenida en relación a la pregunta 5 se desprende que el 95% de los profesionales del derecho encuestados, considera que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad deberían estar sujetos a un control de legalidad; mientras que en contrario a ello el 5% no consideran oportuno la aplicación de dicha medida. Es así que para evitar un exceso de poder y tutelar derechos de las personas privadas de libertad el control de legalidad es un aspecto procesal trascendental y con ello evitarías que esta justicia especial fijada para la administración penitenciaria se constituya en una justicia discriminatoria.

De la información obtenida en relación a la pregunta 6 se desprende que el 72% de los profesionales del derecho encuestados, consideran que las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad podrían limitar los derechos de las personas privadas de libertad, contrario a ello el 28% consideran que no se limitaría derechos. De los resultados podemos expresar que siempre una decisión va llevar implícita una obligación de hacer o no hacer una determinada actividad lo cual de manera directa puede

afectar o limitar involuntariamente el desarrollo eficaz de un derecho, pues hay que tomar en cuenta que el grupo poblacional al cual se ha enfocado el estudio es constitucionalmente definido como personas de atención prioritaria, en tal sentido si bien es importante mantener una convivencia pacífica y ordenada dentro del centro penitenciario no es menos cierto que a causa de ello se justifiquen medidas que afecten a la vida digna del individuo.

De la información obtenida en relación a la pregunta 7 se desprende que el 90% de los profesionales del derecho encuestados, señalan que, las personas privadas de libertad ante un acto que consideran lesivo de sus derechos no han interpuesto recurso de apelación alguno, mientras que el 10% consideran que estas personas si han recurrido de dichas decisiones. De los datos obtenidos se conoce que las personas privadas de libertad por diversos factores y pese a verse afectados por las decisiones de la máxima autoridad del centro penitenciario no los recurren y prefieren cumplir la disposición.

De la información obtenida en relación a la pregunta 8 se desprende que el 87% de los profesionales del derecho encuestados afirma que las personas privadas de libertad nunca recurren a las decisiones emanadas por la máxima autoridad del centro carcelario; un 11% considera que algunas veces las personas privadas de libertad interponen un recurso de apelación ante las decisiones emanadas por el Director del Centro Penitenciario; al 2% que considera que siempre las personas privadas de libertad recurren a la interposición de un recurso de apelación. De lo referido se puede indicar que uno de los aspectos que impide que una persona privada de libertad accione su derecho a la impugnación es la falta de asesoría jurídica gratuita, pues por lo general el reo no posee los recursos económicos para costear el servicio, así como también

De la información obtenida en relación a la pregunta 9 se desprende que el 81% de los profesionales del derecho encuestados, manifiestan que desde su ejercicio profesional consideran que el recurso de apelación como herramienta para recurrir las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad para la tutela de los derechos de las personas privadas de libertad no es eficaz, mientras que el 19% indican que este recurso si es eficaz. Con la respuesta obtenida se puede dirimir que el recurso de apelación es una herramienta deficiente en el ejercicio del derecho a la impugnación de las personas

privadas de libertad, pues al ser la única forma de impugnación una vez que es rechazada se agotan todas las alternativas de reclamo.

De la información obtenida en relación a la pregunta 10 se desprende que el 91% de los profesionales del derecho encuestados, manifiestan que desde su perspectiva es efectiva la intervención del Juez de Garantías Penitenciarias, en el conocimiento y resolución del recurso de apelación que interponga la persona privada de libertad ante una decisión emitida por el Director del Centro de Privación de Libertad, mientras que el 9% indican que no es efectiva su intervención. Con la respuesta obtenida se puede dirimir que los encuestados consideran efectiva la intervención del Juez de Garantías Penitenciarias en virtud de que éste tiene como principal función la tutela de los derechos de las personas privadas de libertad, mas es importante aclarar que la normativa al no establecer parámetros para la validación de las impugnaciones puestas a su conocimiento, hacen de esta revisión una forma incipiente de validación y por ende difícilmente va a limitar la discrecionalidad aplicada por la máxima autoridad del centro carcelario.

4.2.1 Análisis de los resultados obtenidos mediante la técnica de la entrevista aplicada los expertos en Derecho Constitucional, derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad.

En relación a la interrogante 1, los 3 expertos entrevistados son concordantes en manifestar que la administración penitenciaria es un servicio público pues el Sistema de Rehabilitación Social se encuentra bajo la responsabilidad del Estado; asignándose su representación legal a través de una cartera específica como es el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, quien debe diseñar e implementar políticas públicas para garantizar la atención integral a personas privadas de libertad toda vez de que son considerados como grupo de atención prioritaria.

En relación a la pregunta 2, el criterio de los 3 expertos entrevistados coinciden en que las decisiones emitidas por el Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos, toda vez que el mencionado es funcionario de una institución del Estado, y en vista de que la Constitución ecuatoriana reconoce a la administración pública como un servicio a la ciudadanía; las decisiones o resoluciones sean de carácter general o individual que fueren emitidas serán en representación del Estado y en exclusivo

cumplimiento de sus funciones y fin institucional, en este caso la rehabilitación y reinserción a la sociedad de las personas infractoras de la ley penal.

Referente a la pregunta 3, los 3 expertos entrevistados coinciden que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad si deben tener un control de legalidad a fin de limitar su discrecionalidad y tutelar los derechos de los administrados en este caso de las personas privadas de libertad; pues el principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución del Ecuador garantiza que la ciudadanía y la administración pública cumplan estrictamente con el sistema normativo previamente establecido.

En relación a la interrogante 4, los 3 expertos entrevistados referente a que los actos administrativos emitidos por el Director del Centro de Privación de Libertad conforme lo determinado en el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador deban contar con los mecanismos para su impugnación en la vía administrativa como ante los órganos de la Función Judicial coincidieron en expresar que es necesario contar con los mecanismos para impugnar los actos administrativos emitidos por este funcionario, pues con la impugnación podemos hacer que se corrija las arbitrariedades o errores que cometa la autoridad administrativa al momento de dictar una resolución, así como también al no existir vía de impugnación administrativa de las decisiones emanadas del Director del Centro de Privación de Libertad se estaría vulnerando el derecho garantizado en el Art. 76 Numeral 7 letra m), de la Constitución, que expone que en todo proceso que involucren derechos y obligaciones se debe respetar el debido proceso, el derecho a la defensa, garantizando que todo persona tiene derecho a recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decidan sobre sus derechos.

En relación a la pregunta 5, los 3 expertos entrevistados consideran que el recurso de apelación no es efectivo para garantizar el derecho a la impugnación de las personas privadas de la libertad, pues no se cuenta con una vía administrativa idónea que permita su revisión, en tal sentido el Código Integral Penal al facultar al Juez de Garantías Penales para conocimiento y resolución de una impugnación direcciona al acto administrativo a la vía judicial y lo agota con su pronunciamiento, evidenciando de tal forma una manera propia de tramitación de esta impugnación pero relacionada a las impugnaciones de actos administrativos generados fuera del ámbito penitenciario se consideraría discriminatoria pues no posee las mismas herramientas procesales ni los tiempos contemplados por el Código Orgánico Administrativo.

Con relación a la pregunta 6, los 3 expertos entrevistados respecto a una posible aplicación de las reglas generales para la impugnación contenidas en el Código Orgánico Administrativo han referido que, al no existir un procedimiento propio establecido tanto en el Código Integral Penal como en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y toda vez que por medio del derecho a la impugnación se puede tutelar los otros derechos de las personas privadas de libertad bajo el concepto de grupo de atención prioritaria constitucionalmente establecido, es procedente la aplicación de las reglas generales de impugnación contenidas en el Código Orgánico Administrativo, tomando también en consideración que en este cuerpo normativo los términos para accionar un recurso son mayores situación que beneficiaría a la persona privada de libertad para conseguir la asesoría y patrocinio correspondiente así como para preparar su defensa. En tal sentido se encuentra también la pertinencia de aplicación de dichas normas pues hasta la presente fecha no se ha creado el Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social establecido en la disposición transitoria décimo primera del Código Orgánico Integral Penal.

CAPITULO V

5.1 Conclusiones

- La administración penitenciaria en el Ecuador está regulada por el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social mismos que reconocen el derecho a la impugnación de la persona privada de libertad en los casos de aplicación del régimen disciplinario, para el efecto se le concede 3 días una vez notificada la resolución con la sanción respectiva.
- El recurso de apelación es la única herramienta procesal determinada en el Código Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, con la que cuenta la persona privada de libertad para ejercer su derecho a la impugnación, misma que será conocida, analizada y resuelta por el Juez de Garantías Penitenciarias.
- Pese a que se ha determinado que las decisiones del Director del Centro de Privación de Libertad son actos administrativos la normativa vigente no permite la aplicación del Código Orgánico Administrativo como norma subsidiaria para la tramitación de impugnaciones propuestas por las personas privadas de libertad con lo que se puede dilucidar que no existe vía administrativa para la impugnación de las decisiones emitidas en el ámbito penitenciario.
- Las personas privadas de libertad recurren con escasa frecuencia a la interposición de un recurso de apelación ante una decisión considerada lesiva y que se haya emitido por la máxima autoridad del centro penitenciario, toda vez que si la misma es rechazada por el Juez de Garantías Penitenciarias no se puede acudir ante el superior de éste.
- Las decisiones emitidas por la máxima autoridad del centro penitenciario no están sujetas a un control de legalidad que permitan limitar la discrecionalidad adoptada por este funcionario estatal, pues los únicos actos administrativos que pueden ser impugnados son los relacionados a la aplicación del régimen disciplinario, mismas que como hemos visto a lo largo de la investigación generalmente no son impugnados.

5.2 Recomendaciones

- Se recomienda que el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social deberían incorporar mecanismos para el ejercicio del derecho a la impugnación de las personas privadas de libertad.
- Se recomienda considerar una ampliación de recursos tanto en la vía administrativa como en la vía judicial a fin de que la persona privada de libertad pueda ejercer su derecho a la impugnación.
- Se recomienda al igual que Chile optar por la aplicación de las reglas generales para la tramitación de impugnaciones contenidas en el Código Orgánico Administrativo como una alternativa temporal, mientras se analiza la posibilidad de incorporar este particular en la normativa penal que rige la administración penitenciaria.
- Se recomienda que a través de la Defensoría Pública o los consultorios jurídicos gratuitos que las instituciones de educación superior poseen se realice la asistencia técnica correspondiente, así como el patrocinio de causas concernientes a impugnaciones de actos administrativos emitidos por la autoridad del centro carcelario, a fin de que esto no se transforme en una barrera para el ejercicio de su derecho.
- Se recomienda que en la revisión, análisis e incorporación de reformas de la normativa penitenciaria, previo a la conformación del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se otorgue a uno de sus funcionarios la responsabilidad de verificación y validación legal de las decisiones que se emitan por parte del Director del Centro de Privación de Libertad de cada uno de estos centros con los que se cuenta a nivel nacional.

6. BIBLIOGRAFÍA

RECURSO DE APELACIÓN , 06282-2015-02368 (Juez de Garantías Penitenciarias del Cantón Riobamba 31 de Agosto de 2015).

Aragón Reyes, M. (2009). *Constitución y Control de Poder*. Bogotá: UEC.

Benitez, J. (2015). *Procedimiento de actuación de organos de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria*. Córdoba: Universidad de Córdoba.

Bernal, C. A. (2016). *Metodología de la investigación*. Mexico: Pearson.

Brangier, V. M. (2011). Justicia criminal en Chile. *Sociedad y Equidad*, 13.

Cabanellas, G. (2009). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.

Constituyente, A. N. (11 de Agosto de 1998). Constitución Política del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

Devis Echandía, H. (2014). *Teoría General del Proceso*. Colombia: Temis.

Donna, E. (2017). *Teoría del delito y de la pena*. Buenos Aires: Astrea.

Ecuador, A. N. (20 de octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi, Manabi, Ecuador: Registro Oficial.

Ecuador, A. N. (09 de marzo de 2009). Código Orgánico de la Función Judicial. *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

ECUADOR, A. N. (10 de Febrero de 2014). Código Orgánico Integral Penal. *Código Orgánico Integral Penal*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

ECUADOR, A. N. (22 de Mayo de 2015). Código Orgánico General de Procesos. *Código Orgánico General de Procesos*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

Ecuador, A. N. (07 de Julio de 2017). Código Orgánico Administrativo. *Código Orgánico Administrativo*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

ECUADOR, C. N. (09 de Julio de 1982). Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. *Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social*. Quito, Pichincha, Ecuador : Registro Oficial.

Garcia de Enterría, E. (2003). *Problemas de Derecho Público al Comienzo de Siglo*. Madrid: Editorial Civitas.

García, A. (2015). *Realidad jurídica y penal de Suramérica*. Bogotá: Temis.

Guerrero, J. (15 de Septiembre de 2014). *Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar*. Recuperado el 03 de Mayo de 2020, de Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4182/1/T1493-MDP-Guerrero-La%20necesidad.pdf>

- Humanos, C. I. (2011). *Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Americas*. España: OAS Cataloging-in-Publication Data.
- Jaramillo, H., & Jaramillo, P. (2016). *La Justicia Administrativa en el Sistema Oral*. Loja: Offset Grafimundo.
- Jiménez de Asúa, L. (2015). *Lecciones de Derecho Penal*. Mexico: Harla.
- Larco, C. (Julio de 2011). *Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar*. Recuperado el 11 de 04 de 2020, de Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3013/1/TD021-DH-Larco-Visiones.pdf>
- Larrea, F. (2016). *El Proceso Penal*. Colombia: Erasgos.
- Lloré Mosquera, V. (2016). *Compendio de Derecho Procesal Penal*. Madrid: ESIC.
- Manzano, I. (Enero de 2008). *Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar*. Recuperado el 01 de mayo de 2020, de Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar: <http://repositorionew.uasb.edu.ec/bitstream/10644/505/1/T588-MDP-Pinos-El%20procedimiento%20administrativo%20para%20el%20sector%20minero.pdf>
- Martinez, J. (2017). La relación jurídico penitenciaria . *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 3.
- MINISTERIO DE JUSTICIA, D. H. (20 de Febrero de 2016). Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. *Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*. Quito, Pichincha, Ecuador : Registro Oficial.
- Morales, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones CEP.
- Muñoz Razo, C. (2014). *Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis*. Mexico: Pearson.
- Naghi Namakforoosh, M. (2016). *Metodología de la investigación*. Mexico: Limusa.
- Navarro Lopez, R. (2017). *La investigación de campo*. Mexico: Biblioteca del congreso.
- Pachano, S. (2006). *Democracia sin sociedad*. Quito: Ildis.
- Palacios Pastor, A. (2015). *Guías de imputabilidad y culpabilidad*. Colombia: Temis.
- Palomo Vélez, D. (2005). El debido proceso de la garantía constitucional. *Scielo*, 5.
- Peña Ramírez, M. V. (2015). Oportunismo y abuso de derecho en las sociedades. *Redalyc*, 24.
- Rawls, J. (2016). *El debido proceso*. Madrid: Temis.
- Ruocco, G. (2012). El principio del debido proceso en vía administrativa. *Redalyc*, 12.

- Salazar Ugarte, P. (2011). *La democracia constitucional*. México: Fondo de la Cultura Económica.
- Salgado Pesantes, H. (14 de Julio de 2012). *Dialnet*. Obtenido de Universidad de la Rioja: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4522000>
- Salgado, J. (15 de Marzo de 2017). *Universidad Andina Simón Bolívar*. Obtenido de Aportes Andinos N° 11: <http://cedoc.cies.edu.ni/general/FIPALRVIIH/Docs/Documentos%20importantes/despenalizacion%20de%20la%20homosexualidad%20Ecuador.pdf>
- Sánchez, S. (2015). *Responsabilidad del Estado y garantía normativa y de política pública en materia de ejecución penal*. Quito: CEP.
- Sarmiento Erazo, J. P. (16 de Junio de 2016). *Dialnet*. Obtenido de Universidad de la Rioja: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4220624>
- Silva Portero, C. (2008). *Ejecución Penal y Derechos Humanos*. Quito: Ministerio de Justicia.
- Tena Suck, A. (2015). *Manual de investigación documental*. Mexico: Ibero.
- Torres Manrique, J. I. (2014). Breves consideraciones acerca del debido proceso civil. *Redalyc*, 7.
- Torres, L. F. (16 de Abril de 2015). *Iuris Dictio*. Obtenido de Universidad San Francisco de Quito: <http://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdicio/article/view/716/785>
- Trujillo, J. C. (2004). *La estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*. Quito: CEN.
- Unidas, A. G. (17 de diciembre de 2015). *Asamblea General de las Naciones Unidas*. Recuperado el 12 de abril de 2020, de Asamblea General de las Naciones Unidas: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- Velasco Celleri, E. (2016). *Práctica procesal penal*. Quito: Pudeleco.
- Veledo, S. P. (2017). *Instrumentos básicos para la investigación*. Madrid: Norma.
- Vescovi, E. (2014). *Los recursos judiciales y demás medios de impugnativo en Iberoamerica*. Argentina: Palma.
- Villacís, J. A. (2015). La vigencia de las garantías Constitucionales del Debido Proceso. *Revista jurídica online*, 313.
- Villaman, C. (2016). *Metodología de la Investigación*. Chile: UCC.
- Villema Castilo, O. D. (2016). *Justicia y Libertad*. Quito: Colón.
- Wray Espinosa, A. (2000). El debido proceso en la Constitución. *Iuris Dictio*, 1.
- Younes, D. (2016). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: TEMIS S.A.

- Zapata Flores, J. (2017). Los tipos sancionatorios en blanco en el proceso disciplinario. Un análisis desde el debido proceso. *Opiniòn Jurídica*, 188.
- Zavala Baquerizo, J. (2014). *El debido proceso penal*. Quito: CEP.
- Zavala Egas, J. (2014). *Derecho a la defensa*. Quito: EDINO.

7. ANEXOS

CASO DE IMPUGNACIÓN ANALIZADO

← → ↻ No seguro | consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf

JUDICATURA

eSATJE -- Consulta de Procesos

Movimientos del proceso No.: 06282-2015-02368

Cerrar

No. de Ingreso	Fecha	Actor(es)/Ofendido(s)	Demandado(s)/Procesado(s)	Actuaciones judiciales
Dependencia jurisdiccional: UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA Ciudad: RIOBAMBA				
1	19/06/2015 17:24	PINTADO ACUÑA GISSELA JOHANA	CENTRO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD DE PERSONAS ADULTAS EN CONFLICTO CON LA LEY DE RIOBAMBA	

Registros encontrados: 1

G

Detalle del proceso

Cerrar

No. proceso:	06282201502368	No. de ingreso:	1
Dependencia jurisdiccional:	UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN RIOBAMBA	Acción/Infracción:	ART. 230 # 2 COFJ-ART. 726 # 4 COIP- IMPUGNACIÓN DE SANCIONES DISCIPLINARIAS
Actor(es)/Ofendido(s):	PINTADO ACUÑA GISSELA JOHANA	Demandado(s)/Procesado(s):	CENTRO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD DE PERSONAS ADULTAS EN CONFLICTO CON LA LEY DE RIOBAMBA

Imprimir

Fecha | **Actuaciones judiciales**

Fecha	Actuaciones judiciales
18/09/2015 16:26	<p>- CITACIÓN: PERSONAL</p> <p>En Riobamba, viernes dieciocho de septiembre del dos mil quince, a las dieciséis horas y veinte y seis minutos, NOTIFIQUÉ PERSONALMENTE a DIRECTOR DEL CENTRO DE PRIVACION DE LA LIBERTAD DE PERSONAS ADULTAS EN CONFLICTO CON LA LEY DE RIOBAMBA., en el lugar señalado, esto es en: VIA A CHAMBO. cerciorándome que es la misma persona, ya que así se identificó, le entregué la boleta que contiene copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, advirtiéndole la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico.</p>
17/09/2015 17:48	<p>- RAZON</p> <p>RAZON.- Siento como tal que por haberse cumplido con las diligencias dispuestas en el auto, remito el expediente No. 06282- 2015 – 02368G al archivo pasivo. Consta en un cuerpo en cincuenta y siete fojas.- Certifico. Riobamba, 17 de septiembre del 2015. Abg. Mónica Guerrero B SECRETARIA</p>
17/09/2015 17:45	<p>- OFICIO</p> <p>Riobamba, 17 de Septiembre del 2015 Oficio N°461 -2015-U.J.P.R. SEÑOR DIRECTOR DEL CENTRO DE PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE PERSONAS ADULTAS EN CONFLICTO CON LA LEY DE RIOBAMBA Ciudad De mi consideración: Dentro del proceso penal COIP No. 06282- 2015-02368, se ha dispuesto oficiar a usted, a fin remitir una copia del auto ejecutoriado, en contra de la señora: PPL PINTADO ACUÑA GISSELA JOHANA. Particular que pongo en su conocimiento, para los fines de Ley. Atentamente; DRA. MARIA GABRIELA SANCHEZ CARRION JUEZA DE LA UNIDAD JUDICIAL DEL CANTÓN RIOBAMBA</p>

Activar Windows
Ir a Configuración de PC para activar Windows.