

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 1844-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1844-21-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que negó el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad al accionante, porque el auto impugnado no es objeto de la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes procesales

1.1. Procedimiento penal

1. El 24 de septiembre de 2014, el Tribunal Segundo de Garantías Penales de El Oro dictó sentencia condenatoria en contra de Franklin Fabricio Loayza Espinoza (“**sentenciado**”) como autor del delito de asesinato y le impuso 16 años de reclusión mayor especial como pena privativa de libertad.¹ La Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) y el sentenciado interpusieron recursos de apelación.
2. El 21 de septiembre de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro rechazó el recurso interpuesto por el sentenciado, pero aceptó el recurso interpuesto por la FGE. Se reformó la sentencia de primera instancia y modificó la pena de 16 a 25 años de reclusión mayor especial. El sentenciado interpuso recurso de casación.
3. El 17 de abril de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por el sentenciado. Sin embargo, la Sala, de oficio, rectificó la pena disminuyéndola de 25 a 16 años.²

¹ Causa judicial 07242-2012-0205. El proceso fue sustanciado con el Código de Procedimiento Penal.

² Causa judicial 17721-2015-1412. La Sala, en lo principal, consideró que “es obligación del recurrente indicar de manera individualizada para cada una de las normas que estima infringidas la causal con fundamento en la cual denuncia la infracción que a su criterio ha producido el quebranto [...] dado que la voluntad del recurrente no puede ser deducida por el Tribunal de Casación, tan solo de la norma jurídica considerada violada”. Sin embargo, indicó: “que el recurso de casación haya sido declarado improcedente, no impide que este Tribunal de Casación, de oficio, ejerza el control constitucional y legal de la sentencia impugnada, [...] este Tribunal considera que existe error de derecho en la sentencia recurrida, al haberse indebidamente aplicado las circunstancias constitutivas prescritas en los numerales 4 y 5 del artículo 450

4. El 1 de septiembre de 2017, el sentenciado presentó un recurso extraordinario de revisión. El 12 de junio de 2019, la Sala inadmitió el recurso de revisión propuesto.

1.2. Procedimiento de solicitud de prelibertad

5. El 23 de marzo de 2021, el sentenciado solicitó a la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias de Cuenca (**“Unidad Judicial”**) acogerse a la fase de prelibertad.³
6. El 13 de abril de 2021, la Unidad Judicial negó la solicitud al no cumplir con los requisitos “en cuanto al cumplimiento del tiempo”.⁴ El sentenciado interpuso recurso de apelación.
7. El 10 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (**“Tribunal”**) desechó el recurso y ratificó el criterio de la Unidad Judicial.⁵
8. El 5 de julio de 2021, Franklin Fabricio Loayza Espinoza (**“accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 10 de junio de 2021 (**“auto impugnado”**).
9. El 26 de enero de 2022, después de otra solicitud del accionante, la Unidad Judicial mediante auto señaló:

por corresponder al momento procesal, teniendo en cuenta los antecedentes que ampliamente expone el compareciente, y toda vez que estos están relacionados con el criterio inicial del juzgador, para determinar el momento en que la persona privada de la libertad ingresa al sistema de rehabilitación social, y de esa manera elaborar el cómputo de la pena [y que], de ser el caso (del análisis de los diferentes informes, no solamente por haber transcurrido el tiempo), pueda acceder a uno de los beneficios penitenciarios que le corresponda, y así continuar cumpliendo su pena [...], considera el suscrito que no existiría impedimento para ser quien reformando el cómputo, resuelva sobre los incidentes de la persona privada de la libertad Franklin Fabricio Loayza Espinoza; consecuentemente, [...] para el cómputo de la pena, se empieza a contabilizar el

del Código Penal, debiendo aplicarse la circunstancia del numeral 1 ibídem; y, al ser constitutiva de la infracción, permite morigerar la pena impuesta.”

³ Causa judicial 01U02-2021-00015.

⁴ La Unidad Judicial consideró: “en el caso concreto [del] PPL LOAIZA ESPINOZA FRANKLIN FABRICIO, inicia la fase de ejecución con la sentencia en firme por el Ministerio de la Ley, el día que la sentencia del recurso de casación, queda en firme por el Ministerio de la Ley, y que corresponde al “21 de abril del 2017”.

⁵ El Tribunal consideró que la fase de ejecución de la pena inició con la sentencia ejecutoriada.

cumplimiento de la pena privativa de libertad de 16 años, desde el 19 de abril del 2014 [...] (énfasis en el original suprimido).⁶

10. El 24 de mayo de 2022, la Unidad Judicial concedió el beneficio penitenciario de prelibertad con fundamento en el auto de 26 de enero de 2022.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

11. El 26 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó un informe de descargo al Tribunal.⁷ El 8 de septiembre de 2021, el Tribunal presentó el informe de descargo.
12. El 13 de enero de 2022, el accionante presentó una solicitud de *desistimiento* de la acción extraordinaria de protección.
13. El 17 de febrero del 2022, el caso fue resorteado y la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 7 de marzo de 2023. De la misma manera, dispuso que el accionante aclare las razones del desistimiento y reconozca su firma y rúbrica.
14. El 7 de junio de 2023, posterior a la diligencia dispuesta por la jueza constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, en voto de mayoría, resolvió negar el desistimiento del accionante al evidenciar que este podría devenir de un acuerdo manifiestamente injusto.⁸
15. El 22 de noviembre de 2023, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes presentó el respectivo proyecto de sentencia, que fue tratado en sesión ordinaria de Pleno 044-O-2023, pero al no haber obtenido la mayoría para su aprobación, el caso fue resorteado y la sustanciación le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz,⁹ quien avocó conocimiento el 24 de noviembre de 2023.

⁶ Para realizar el “cómputo de la pena”, el juez fundamentó su decisión en el artículo 76 numerales 3 y 5 y el artículo 82 de la CRE; en el artículo 678 numeral 2 del COIP; y en las sentencias 3393-17-EP/21, de fecha 22 de septiembre de 2021 y 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020 de este Organismo.

⁷ La Sala de Admisión se encontró conformada por los entonces jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

⁸ El 5 de julio de 2023, este Organismo aprobó dar tratamiento prioritario al caso. La Corte expresó: “Adicionalmente, el condicionar a una persona privada de libertad, que pertenece a un grupo de atención prioritaria, como lo dispone el artículo 35 de la CRE, a desistir de una garantía jurisdiccional para el acceso a un beneficio penitenciario, puede implicar una violación del derecho a la tutela judicial efectiva del accionante en su componente de acceso.”

⁹ El 22 de noviembre de 2023, de conformidad con el artículo 90, número 3, de la LOGJCC y en aplicación del artículo 38, inciso final, de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se llevó a cabo el resorteo de la causa, correspondiendo su conocimiento al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

2. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1 Del accionante

17. El accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de: defensa (art. 76.5 CRE), ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (art. 76.7.a CRE), favorabilidad (art. 76.7.c CRE) y la motivación (art. 76.7.l CRE); del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE); así como del principio de igualdad y no discriminación (art. 11.2 CRE), del principio de aplicación directa de la Constitución (art. 11.3), del principio de prohibición de regresividad de derechos (art. 11.4 CRE) y el principio pro persona (art. 11.5 CRE).
18. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto impugnado, el accionante expresa los siguientes *cargos*:
- 18.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad**, alega que los jueces de la Corte Provincial interpretaron “de forma errónea la disposición transitoria tercera del [COIP], omitiendo normas más favorables a la efectiva vigencia de los derechos de las personas privadas de libertad”. Al respecto arguye que “por principio de favorabilidad le correspondía la aplicación del artículo 3 del Instructivo Interno para la Aplicación de la Fase de Prelibertad ya que tanto la disposición transitoria tercera del COIP y el principio de ultraactividad de la ley lo permiten”.
- 18.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva**, señala que es “evidente que al no haberse aplicado una norma más favorable conlleva que pensar [sic] que los juzgadores no actuaron con objetividad”, e inobservaron que las personas privadas de libertad son un grupo de atención prioritaria.
- 18.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica**, manifiesta que, al haber resuelto su solicitud sin aplicar la norma más favorable, “tal como manda nuestro sistema jurídico, se violó mi derecho constitucional de seguridad jurídica”.

18.4. Sobre el **derecho al debido proceso en las garantías de defensa**, de manera general, alega que el Tribunal “al solo centrarse en buscar la forma para negar el Régimen Penitenciario, pese a la contravención expresa de los mandamientos constitucionales, hace que se coarte el derecho a la defensa y deja en desigualdad de oportunidades”.

18.5. Sobre los otros derechos y principios alegados como vulnerados, cita las normas constitucionales correspondientes, así como sentencias de este Organismo. De la misma manera, arguye que el Tribunal habría vulnerado “derechos recogidos en tratados y convenios internacionales” y transcribe el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

19. Finalmente, el accionante solicita que se acepte su demanda y se deje sin efecto el auto de 10 de junio de 2021.

3.2 Del órgano jurisdiccional accionado

20. Los jueces del Tribunal, en el informe de descargo, mencionan que la defensa técnica del accionante reconoció que el “instructivo de pre libertad” estaba derogado. Así, señalan que “pretender que se aplique un Instructivo que ya está derogado no es respetar la seguridad jurídica”. Por otro lado, manifiestan que “no existe tal ‘conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes’, por el contrario, el accionante [...], ya fue sancionado y sentenciado”. Por último, indican que han garantizado los derechos alegados como vulnerados.¹⁰

4. Consideraciones previas

21. La Corte Constitucional, en la sentencia 154-12-EP/19, estableció una regla de excepción a la preclusión de tal manera que si, en la etapa de sustanciación, el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.¹¹

22. Por su parte, en la sentencia 1502-14-EP/19, este Organismo indicó que un auto es definitivo

¹⁰ Juan Carlos López Quizhpi y Jenny Ochoa Chacón, jueces de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, informe S/N de 8 de septiembre de 2021.

¹¹ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.

si se cumplen, entre otros, los siguientes requisitos: (1) si pone fin al proceso. Un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos (1.1) o bien, el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, (1.2) o bien, el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones, (2) si el auto no pone fin al proceso, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si esta causa un gravamen irreparable.

23. Al respecto, “un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.¹²

24. En este contexto, previo a analizar la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados, se verificará si el auto de 10 de junio de 2021 es objeto de acción extraordinaria de protección, a través del siguiente problema jurídico:

¿El auto de 10 de junio de 2021 es objeto de acción extraordinaria de protección?

25. El artículo 94 de la Constitución dispone:

La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o **autos definitivos** en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado (énfasis añadido).

26. En consecuencia, el objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, **autos definitivos** y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹³

27. En este contexto, la Corte verificará si el auto impugnado es objeto de esta acción conforme los parámetros citados en los párrafos 22 y 23 *supra*. En caso de que se verifique que el auto no es objeto de esta acción, este Organismo se abstendrá de realizar consideraciones adicionales.

28. **Respecto del primer supuesto (1)**, es oportuno señalar que, por medio de la decisión impugnada, el Tribunal negó el acceso a beneficios penitenciarios, sin emitir consideraciones de fondo. Este pronunciamiento fue un auto que no ponía fin al proceso, no resolvía el fondo del asunto en litigio, ni impedía la continuación del

¹² CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

¹³ CCE, sentencia 520-18-EP/23, 15 de febrero de 2018, párr. 30.

proceso; ya que, la solicitud de prelibertad, por su naturaleza, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad a la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada. Además, el fondo del asunto se resolvió en el proceso penal de origen, el cual concluyó con la sentencia de casación que casó de oficio la sentencia de apelación.

29. Por lo tanto, queda en evidencia que (1.1) el Tribunal no se pronunció sobre el fondo de la controversia causando cosa juzgada material; y, (1.2) tampoco se ha impedido la continuación del proceso, toda vez que, como se señaló en líneas anteriores, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad y que, el accionante, tiene la oportunidad de volver a solicitar el beneficio penitenciario.¹⁴ Tanto es así que, el accionante presentó una nueva solicitud de prelibertad.

30. **Respecto del segundo supuesto (2)**, se constata que el auto impugnado tampoco es susceptible de provocar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales del accionante, porque, como se señaló en el párrafo inmediato anterior, el accionante sí presentó otra solicitud de beneficio penitenciario y fue concedida por el juez de la Unidad judicial (párrafo 10 *supra*). En suma, en el presente caso, la Unidad Judicial se pronunció nuevamente sobre el pedido de aplicación normativa para la ejecución de la pena, por lo que, esta Corte verifica que en este caso no existió un gravamen irreparable para el accionante.

31. Por lo expuesto, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, esta Corte rechaza la demanda por improcedente.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **1844-21-EP**.

¹⁴ Según el artículo 38 del Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Registro Oficial 379, 30 de julio de 2001, se deberán acreditar los siguientes requisitos: “Para la concesión de la prelibertad, los internos deberán acreditar los siguientes requisitos: a) Hallarse en un centro de seguridad mínima o en las secciones equivalentes de los centros mixtos o especiales; b) Haber cumplido cuando menos las dos quintas partes de la pena impuesta; c) Haber obtenido informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente.”

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1844-21-EP/23

VOTO SALVADO

**Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes,
Daniela Salazar Marín y Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz**

1. Con el debido respeto por las decisiones mayoritarias de la Corte, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presentamos nuestro voto salvado de acuerdo a lo siguiente:
2. La Corte Constitucional aprobó la sentencia 1844-21-EP, mediante la cual desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Franklin Fabricio Loayza Espinoza (“**accionante**” o “**Franklin Loayza**”) por considerar que la decisión impugnada no era objeto de la acción extraordinaria de protección. En ese sentido, nos apartamos del voto de mayoría de con las siguientes consideraciones:

1. Análisis de cuestión previa

3. El accionante impugnó a través de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 10 de junio de 2021 dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala Provincial**”) que negó el acceso al beneficio penitenciario requerido por Franklin Loayza porque estableció que la norma aplicable para el accionante era el COIP y no el Código Penal.¹
4. Al respecto, la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha establecido que son autos definitivos aquellos que: (1) ponen fin al proceso² o, si no lo hacen, excepcionalmente se los tratará como tal y procederá la acción, si estos (2) causan un gravamen irreparable, esto es, cuando vulneren derechos constitucionales de forma directa e inmediata y tales vulneraciones no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal.³

¹ Para no reiterar los antecedentes procesales, se tomará en cuenta los establecidos en el voto de mayoría.

² CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 22 de septiembre de 2014, párr. 16: “Un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.”

³ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

5. En el caso in examine, se verifica que la decisión judicial impugnada corresponde a un auto que negó el acceso a beneficios penitenciarios, solicitud que, por su naturaleza, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad a la existencia de una sentencia ejecutoriada.
6. Sin embargo, observamos que la alegación del accionante es que la decisión impugnada vulneró, entre otros, la garantía de favorabilidad por cuanto estableció que régimen aplicable a Franklin Loayza es aquel que contiene unos requisitos más estrictos para el acceso a un beneficio penitenciario.
7. Tomando en cuenta sus alegaciones contenidas en su demanda, y la jurisprudencia de esta Corte, consideramos que, de verificarse tales alegaciones, el auto impugnado podría generar un gravamen irreparable que no podría ser reparado a través de otro mecanismo procesal distinto a la acción extraordinaria de protección,⁴ ya que, al haberse ratificado la negativa por la Corte Provincial, se observa que el ordenamiento no prevé otro mecanismo para revisar el régimen de ejecución de penas aplicable y la posibilidad de aplicar el principio de favorabilidad..
8. Adicionalmente, observamos que el 7 de junio de 2023, la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional resolvió negar el desistimiento de Franklin Loayza al evidenciar que este devendría de un acuerdo manifiestamente injusto;⁵ y el 5 de julio de 2023, esta misma Magistratura aprobó dar tratamiento prioritario al caso 1844-21-EP.⁶
9. Por lo expuesto, en nuestro criterio, la decisión impugnada sí era objeto de la presente garantía y, en esa medida, correspondía continuar con el análisis que desarrollamos a continuación:

2. Análisis Constitucional

2.1. Formulación del problema jurídico

⁴ A saber, esta Corte ha considerado previamente que la imposibilidad de impugnar nuevamente un auto en fase de ejecución de penas en materia penal es objeto de acción extraordinaria de protección. Ver, CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 30-32.

⁵ Ibid., párr. 16 y 17.

⁶ Para la priorización de la causa, esta Corte consideró como preocupante la posibilidad de que el juez de garantías penitenciarias haya solicitado el desistir de la acción como un presunto requisito para conceder la pre libertad. Así, la Corte consideró que aquello pudo haber colocado al accionante en una situación de vulnerabilidad adicional y, cuya definición, pueda estar íntimamente relacionada a lo que este Organismo resuelva en esta causa.

10. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁷
11. En cuanto al contenido de los cargos, la Corte Constitucional ha considerado que estos configuran una argumentación completa si reúnen, al menos: i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; ii) una base fáctica, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁸
12. En lo principal, de la revisión de los cargos presentados por el accionante, observamos que, en lo principal, tienen la base fáctica, esto es, que los jueces de la Corte Provincial no aplicaron el principio de favorabilidad y que resolvieron su petición de acceder a la prelibertad con una norma más rigurosa.
13. En razón de ello, al realizar un esfuerzo razonable,⁹ consideramos que se podía formular un problema jurídico que permita analizar la presunta falta de aplicación de la garantía de favorabilidad conllevó que la Corte Provincial determine un beneficio penitenciario menos beneficioso para el accionante. Así, planteamos el siguiente problema jurídico:

¿El auto de 10 de junio de 2021, que rechazó por improcedente la solicitud para acceder al beneficio de prelibertad, vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía del principio de favorabilidad al determinar una norma con condiciones más rigurosas para el accionante?

14. La Constitución reconoce al principio de favorabilidad, la Constitución como parte de las garantías del debido proceso de la siguiente manera:

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 Conforme lo ha señalado este Organismo en varias oportunidades. *Exempli gratia*: CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁹ Ibid., párr. 21.

5.- En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.¹⁰

15. Al respecto, este Organismo ha determinado que el respeto a las garantías del debido proceso tiene una importancia particular en materia penal ya que, por la naturaleza de estos procesos, sus decisiones pueden repercutir en la libertad personal de los individuos.¹¹ De ahí que la garantía de favorabilidad “comporta una garantía esencial del derecho al debido proceso y, como tal, **no puede ser desconocida en ningún escenario en el que su aplicación sea necesaria para asegurar la vigencia de un orden justo** [énfasis añadido]”.¹²
16. En el caso bajo análisis, el accionante considera que la Corte Provincial vulneró sus derechos por negarle su solicitud al aplicarle una ley posterior más rigurosa en materia de beneficios penitenciarios y que lo que correspondía era aplicar el Instructivo Interno para la Aplicación de la Fase de Prelibertad (“**Instructivo de Prelibertad**”) por serle esta norma más favorable.
17. En ese orden de ideas, consideramos que correspondía examinar el principio de favorabilidad con la finalidad de determinar si este cabe en el marco de procedimientos de ejecución de pena y si, en consecuencia, la decisión judicial impugnada vulneró esta garantía por establecer una norma que contemplaba condiciones menos favorables para el accionante.
18. Esta Corte ha establecido que el principio de favorabilidad no solo supone una excepción a la irretroactividad de la ley, sino que también implica que “si la ley más favorable es la ley promulgada con anterioridad a la más desfavorable, es la ley anterior la que resulta ultractiva respecto de la más reciente, según el caso concreto”.¹³ Este opera siempre y cuando exista la posibilidad de aplicar dos normas y una de aquellas contiene una sanción menor para la misma infracción o bien despenaliza una conducta, de tal manera que se aplique una disposición más favorable para la persona.¹⁴
19. De lo anterior se extrae que este principio deriva de la aplicación del principio *pro persona*, mismo que encuentra recogido como principio de interpretación en la

¹⁰ Constitución, artículo 76, numeral 5.

¹¹ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

¹² CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023 párr. 29; y sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 44.

¹³ CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 29.

¹⁴ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

Constitución¹⁵, en el Código Orgánico Integral Penal¹⁶ y en instrumentos internacionales de derechos humanos.¹⁷

20. Además, es importante señalar que, aun cuando la Constitución y el COIP se refieran al principio de favorabilidad para determinar sanciones, esta Corte ya ha señalado que “éste [principio de favorabilidad] no se limita a cuestiones sustantivas relacionadas con la conducta punible o la sanción, sino que su alcance trasciende a aspectos procesales y **de ejecución** [énfasis añadido]”.¹⁸
21. Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”) se ha pronunciado en términos similares sobre el principio de favorabilidad. Así, ha señalado que no existe una “enumeración taxativa de los casos que merecen la aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más favorable”.¹⁹ Además, destaca que “el principio de retroactividad se aplica respecto de las leyes que se hubieren sancionado antes de la emisión de la sentencia, **así como durante la ejecución de la misma, ya que la Convención no establece un límite en este sentido** [énfasis añadido]”.²⁰

¹⁵ Constitución, artículo 11, numeral 5: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”.

¹⁶ COIP, artículo 2: “En materia penal se aplican todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código.” COIP, artículo 5, numeral 2: “El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: 2. Favorabilidad. - en caso de conflicto entre dos normas de la misma materia, que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.”

¹⁷ Por ejemplo: 1) ONU, Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, artículo 15: “1. Nadie podrá ser condenado por actos u omisiones que al momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá una pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”; 2) OEA, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 9: “Nadie podrá ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”; 3) Corte IDH, caso Ricardo Canese vs Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 180: “[d]e conformidad con el artículo 29.b) de la Convención, si alguna ley del Estado Parte u otro tratado internacional del cual sea Parte dicho Estado otorga una mayor protección o regula con mayor amplitud el goce y ejercicio de algún derecho o libertad, éste deberá aplicar la norma más favorable para la tutela de los derechos humanos”.

¹⁸ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 179.

²⁰ *Ibid.*

22. Corresponde entonces, a la luz del principio de favorabilidad, verificar si en el caso concreto i) existía la posibilidad de aplicar dos normas; y ii) si una de ellas contenía una disposición más favorable para acceder a un beneficio penitenciario.

23. Al respecto, la disposición transitoria tercera del COIP dispone:

Los **procesos, actuaciones y procedimientos en materia de ejecución de penas privativas de libertad** que estén tramitándose cuando entre en vigencia este Código seguirán sustanciándose conforme al Código de Ejecución de Penas y demás normas vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión [Énfasis añadido].

24. Al respecto, observamos que tanto el Código Penal (“CP”) como el COIP son concordantes en considerar al cómputo de la pena como un proceso de ejecución de penas, ya que este inicia desde el momento en que la persona es privada de libertad y concluye cuando, habiendo cumplido con la pena impuesta, una autoridad jurisdiccional declara extinta la misma y ordena que la persona sea excarcelada. Por ello, incluso en el supuesto de haberse impuesto una prisión preventiva a una persona, el tiempo que la persona procesada cumplió con esta medida cautelar previo a su sentencia condenatoria, se reputa a su favor para el cómputo de la totalidad de la pena.²¹

25. Por lo anterior, se tiene que tanto el CP como el COIP señalan que, para efectos de cómputo, el inicio del proceso de ejecución de pena se da con la privación de libertad de la persona, sea como medida preventiva como pena dispuesta en sentencia; sin que por ello se entienda que se contraviene la presunción de inocencia, ni tampoco que la prisión preventiva es una forma de pena anticipada. Esto, por cuanto ambas normas penales establecen, a su vez, que esta medida cautelar tiene fines específicos.²² De esta manera, bajo esta consideración, se permite acceder a un beneficio penitenciario más favorable, incluso si este se hubiere promulgado con posterioridad.

²¹ Código Penal (derogado por el COIP), Registro Oficial Suplemento 147, 22 de enero de 2017, Art. 59: “La duración de un día para computar el tiempo de la condena, es de veinticuatro horas; y la de un mes, de treinta días. **Toda detención, antes de que el fallo esté ejecutoriado, será imputada a la duración de la pena de privación**” [Énfasis añadido]. Igualmente, COIP, Art. 59: “Penas privativas de libertad. - Las penas privativas de libertad tienen una duración de hasta cuarenta años. **La duración de la pena empieza a computarse desde que se materializa la aprehensión. En caso de condena, el tiempo efectivamente cumplido bajo medida cautelar de prisión preventiva o de arresto domiciliario, se computará en su totalidad a favor de la persona sentenciada.**” [Énfasis añadido]. También, COIP, Art. 667, segundo inciso: “Para tal cómputo se tomará en cuenta el tiempo que la persona sentenciada está efectivamente privada de su libertad.”

²² Esta Corte ha enfatizado que las personas que se encuentran con la medida cautelar de prisión preventiva mantienen su presunción de inocencia y, por ende, no puede entenderse como una pena anticipada. Ver, CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 88.

26. De la revisión del auto impugnado, se observa que la Corte Provincial reconoció que Franklin Loayza se encontraba privado de libertad: “tenía y cumplía una medida privativa de libertad de carácter personal como lo es la prisión preventiva -véase Arts. 159, 160.13, 167 y 167.1 del Código de Procedimiento Penal-”; sin embargo, consideró que “afirmar que el ingreso al Sistema de Rehabilitación se produce al momento de la detención es un criterio personal y subjetivo de la Densa [sic] Técnica del hoy recurrente, sin ningún tipo de sustento o fundamento, por lo que dicha alegación no se la acepta.”²³
27. En ese sentido, de acuerdo con la disposición tercera del COIP y al análisis efectuado, consideramos que la norma aplicable para el accionante era el Código de Ejecución de Penas (“CEP”) y, por tanto, identificamos *prima facie* una inobservancia normativa.
28. Sin embargo, por cuanto la sentencia fue ejecutoriada el 17 de abril de 2017 -es decir posterior a la entrada en vigencia del COIP- y, por ende, existe la posibilidad de aplicar o el CEP o el COIP (i); corresponde confrontar el contenido de las normas jurídicas aplicables de tal manera que se “comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas”, y decantarse por la norma que contiene una disposición más favorable para la persona sentenciada, en este caso, para acceder a un beneficio penitenciario.²⁴
29. De acuerdo con el CEP la fase de prelibertad “es la parte del tratamiento en la que el interno ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen, fuera del centro de rehabilitación social, conforme al Reglamento pertinente”.²⁵ Además, el Instructivo de Prelibertad, señala que:

De la concesión. - Tienen derecho de acceder a la fase de prelibertad las personas privadas de libertad que se encuentren cumpliendo una sentencia condenatoria y **que hubieren perdido la libertad antes de la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal**, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley, el Reglamento y el presente Instructivo [énfasis añadido].²⁶

²³ Causa judicial 07261-2012-0049. Conforme se desprende del decreto general emitido por el Juzgado Décimo Primero de Garantías Penales de El Oro, el sentenciado habría sido detenido -y en consecuencia privado de su libertad- desde el 21 de abril de 2014.

²⁴ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.

²⁵ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (derogado por el COIP), Registro Oficial 338, 18 de marzo 1968, artículo 23.

²⁶ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes (SNAI), Instructivo interno para la aplicación de los beneficios penitenciarios contemplados en el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación social, Resolución Nro. SNAI-SNAI-2020-0060-R de 6 de noviembre de 2020, artículo 3.

30. El Reglamento del CEP por su parte refería que:

Para la concesión de la prelibertad, los internos deberán acreditar los siguientes requisitos: a) Hallarse en un centro de seguridad mínima o en las secciones equivalentes de los centros mixtos o especiales; b) Haber cumplido **cuando menos las dos quintas partes de la pena impuesta**; c) Haber obtenido informe favorable del Departamento de Diagnóstico y Evaluación, de acuerdo con el reglamento interno correspondiente [énfasis añadido].²⁷

31. En cambio, el régimen semiabierto establecido en el COIP, en lo principal, señala que:

Es el proceso de rehabilitación social de la o del sentenciado que cumple con los requisitos y normas del sistema progresivo para desarrollar su actividad fuera del centro de ejecución de penas de manera controlada por el Organismo Técnico. [...] Para acceder a este régimen se requiere el cumplimiento de por menos **el 60 % de la pena impuesta** [énfasis añadido]. [...].²⁸

32. Al observar estas normas posiblemente aplicables, observamos que para acceder a la prelibertad el tiempo de cumplimiento de la condena es menor (2/5 de la pena); mientras que el requerido para acceder al régimen semiabierto (60% de la pena), es decir, exigía requisitos más rigurosos para el accionante.

33. Adicionalmente, constatamos que, a la fecha en la que el accionante presentó su solicitud de prelibertad -23 de marzo de 2021-, el régimen semiabierto establecido en el COIP fue reformado para introducir prohibiciones expresas para acceder a este beneficio penitenciario, a saber:

No podrán acceder a este régimen las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por **asesinato**, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, robo con consecuencia de muerte, delitos contra la integridad sexual y reproductiva [...] y graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario [énfasis añadido].²⁹

34. En consecuencia, (ii) la fase de prelibertad era la norma aplicable por contener condiciones más favorables y que la Corte Provincial debió aplicar para analizar el requerimiento de Franklin Loayza. Por tanto, en nuestro criterio, la Corte debió declarar la vulneración al debido proceso en la garantía de favorabilidad porque la Corte Provincial limitó la aplicación de esta garantía a la determinación de sanciones,

²⁷ Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Registro Oficial 379, 30 de julio de 2001, artículo 38.

²⁸ COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, artículo 698.

²⁹ COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, reforma de 20 de junio de 2020, artículo 698.

excluyendo su aplicación a beneficios penitenciarios y, en esa medida, estableció que la norma aplicable - el COIP- era aquella que contiene requisitos más rigurosos para el caso del accionante.

3. Reparación

35. Una vez identificada la vulneración de derechos constitucionales, correspondería dejar sin efecto el auto de 10 de junio de 2021 dictado por el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. También correspondería disponer que el proceso se retrotraiga hasta el momento inmediato anterior al que se produjo la vulneración para que se analice si el sentenciado cumple o no con los requisitos de ley para la concesión del beneficio de prelibertad.
36. Sin embargo, toda vez que en el proceso de origen el juez de garantías penitenciarias resolvió “ampliar el criterio” original y conceder el beneficio de prelibertad; y que aquello ha sido corroborado por el accionante en su escrito de comparecencia, en esta oportunidad no correspondía realizar el reenvío y, por lo contrario, se debía determinar que la sentencia es una forma de reparación en sí misma.
37. Advertimos que esta “ampliación” de criterio del juez de garantías penitenciarias sucedió posterior a la admisión de la demanda de la acción extraordinaria de protección y que, a decir del accionante, esto habría sucedido porque dicha autoridad judicial le habría requerido que presente su desistimiento de la demanda ante esta Corte.
38. En ese sentido, aun cuando no contamos con ninguna certeza o evidencia suficiente de que este “requisito” fue exigido, consideramos que el Pleno debió realizar una advertencia a las autoridades jurisdiccionales de la Función Judicial en el sentido de abstenerse, abolir y rechazar cualquier tipo de práctica encaminada a obstaculizar el derecho de accionar, siempre que no se incurra en un abuso del derecho.³⁰
39. En definitiva, en nuestro criterio el Pleno debió considerar que:

³⁰ LOGJCC, artículo 23: “Abuso del derecho. - La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.

En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.”

- 39.1.** El auto impugnado era objeto de la acción extraordinaria de protección porque la determinación de la norma aplicable no podía ser impugnada por ningún otro mecanismo procesal, independientemente de que el juez de garantías penitenciarias hubiera “ampliado y redireccionado” su criterio inicial, situación que también nos llama la atención;
- 39.2.** De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte y de los instrumentos internacionales la garantía de favorabilidad también aplica para determinar beneficios penitenciarios, y en esa medida;
- 39.3.** El accionante se encontraba privado de libertad antes de la entrada en vigencia del COIP y, por ende, se debía aplicar la norma que contenía el beneficio penitenciario cuyos requisitos fueran más favorables, y finalmente;
- 39.4.** Debió declarar la vulneración del derecho del debido proceso en la garantía de motivación, disponer la difusión de la sentencia y advertir a los operadores de justicia de abstenerse, abolir y rechazar cualquier práctica que tenga como objetivo imponer trabas irrazonables para la presentación de la acción extraordinaria de protección.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Voto salvado

Jueces: Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín y Jhoel Escudero Soliz

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín y Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1844-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 13:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL