

Quito, D.M., 04 de abril de 2024

CASO 1591-20-EP

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

SENTENCIA 1591-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección al evidenciar que la misma se presentó en contra de un auto que niega el beneficio penitenciario de prelibertad. Este Organismo concluye que el referido auto no es objeto de la garantía constitucional, por cuanto, es una decisión que no tiene carácter de definitiva y, en el presente caso, no generó un gravamen irreparable, pues la solicitud de acceso al beneficio penitenciario de prelibertad puede presentarse nuevamente.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de marzo de 2014, el Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha dictó sentencia condenatoria en contra de S.M.Y.A., (“**sentenciado**”) en calidad de autor del delito de violación, tipificado en el artículo 512 del Código Penal (“**CP**”),¹ en concordancia con el artículo 513 de la norma *ibidem*.² En tal virtud se le impuso la pena de 16 años de reclusión mayor especial.³ Esta sentencia se ejecutorió el 1 de octubre de 2014, tras el agotamiento de los recursos de impugnación penales correspondientes.⁴
2. El 12 de marzo de 2020, el señor S.M.Y.A. presentó una solicitud de acceso al beneficio penitenciario de prelibertad.⁵

¹ Código Penal (derogado por el COIP), Registro Oficial Suplemento 147, 22 de enero de 2017, art. 512: “Es violación el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o, la introducción, por vía vaginal o anal, de los objetos, dedos u órganos distintos del miembro viril, a una persona de cualquier sexo, en los siguientes casos:

1.- Cuando la víctima fuere menor de catorce años; (...) 3.- Cuando se usare de violencia, amenaza o de intimidación.”

² *Ibid.*, artículo 513: “El delito de violación será reprimido con reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años, en el número 1 del artículo anterior; y, con reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, en los números 2 y 3 del mismo artículo.”

³ El sentenciado fue privado de su libertad el 6 de junio de 2013.

⁴ El 20 de junio de 2014, el Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ratificó la sentencia subida en grado; y el 01 de octubre de 2014, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por el procesado. Al tratarse de un delito contra la integridad sexual, se omiten los datos del proceso penal de origen.

⁵ Causa judicial número 01U02-2020-00073.

3. El 27 de julio de 2020, el juez de la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias de Cuenca, provincia de Azuay,⁶ con fundamento en la Disposición Transitoria Tercera del Código Orgánico Integral Penal,⁷ resolvió negar por improcedente el pedido de prelibertad.⁸ De esta decisión, el sentenciado interpuso recurso de apelación.
4. El 19 de octubre de 2020, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (“**Sala provincial**”) resolvió desechar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la resolución del Juez de primera instancia.⁹
5. El 23 de noviembre de 2020, S.M.Y.A (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 19 de octubre del 2020, emitido por la Sala provincial. La acción extraordinaria de protección fue signada con el número 1591-20-EP.
6. El 23 de noviembre de 2020, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Mediante auto de 19 de enero de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso al accionante que en el término de 5 días aclare y complete la demanda según lo dispuesto por el artículo 61 numerales 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”). El accionante presentó el respectivo escrito dentro del término señalado.
7. El 4 de junio de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite,¹⁰ y solicitó a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar,

⁶ El procesado se encontraba cumpliendo su pena en el Centro de Rehabilitación Social Sierra Centro Sur Turi, en la ciudad de Cuenca.

⁷ COIP. Disposición Transitoria Tercera: “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”.

⁸ En lo principal, el juez de garantías penitenciarias consideró que: “el trámite de garantías penitenciarias se inició a partir de Octubre del 2014; en consecuencia [el sentenciado] no tenía derecho a acceder al beneficio denominado Prelibertad [...]. De conformidad con lo determinado en la Disposición Transitoria Tercera del COIP; lo procedente era que: S.M.Y.A., de acuerdo con el artículo 696 del Código Orgánico Integral Penal solicite la garantía penitenciaria denominada: Régimen Semi abierto; y, no la Prelibertad [mayúsculas de original omitidas]”.

⁹ En lo principal, el Tribunal resolvió: “La normativa que debe ser aplicada es el COIP, la Disposición Transitoria Tercera del citado cuerpo orgánico, en lo relacionado a los artículos 695 y siguiente [...] La sentencia por la que fuera impuesta la pena para el recurrente y por la que viene cumpliendo en el centro penitenciario, se encuentra emitida el 1 de octubre del 2014 y según la razón actuarial se dice que se encuentra ejecutoriada al 24 de agosto del 2015, es decir en fecha posterior a la vigencia del COIP, lo que implica que no se debe tramitar la prelibertad sino el régimen semiabierto. [...] En el presente caso, consecuentemente la norma aplicada, es la que determina el COIP.”

¹⁰ El tribunal que conoció la admisión de la causa estaba conformado por el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez y las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín.

Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay que presenten su informe de descargo debidamente motivado.

8. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién de acuerdo con la resolución de orden cronológico de las causas, avocó conocimiento del caso el 19 de julio de 2023.
9. De la revisión del EXPEL 2020- Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos se verifica que posterior a la presentación de la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, el accionante presentó una solicitud del beneficio penitenciario de prelibertad, el cual fue concedido el 25 de febrero de 2022, por la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias de Cuenca.¹¹
10. El 17 de enero de 2024, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes presentó el respectivo proyecto de sentencia, que fue tratado en sesión ordinaria 003-O-2024, pero al no haber obtenido la mayoría de votos para su aprobación, el caso fue resorteado y la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce,¹² quien avocó conocimiento de la acción el 18 de enero de 2024.

¹¹ Cfr. Proceso 01U02202100529G. De la información constante en el EXPEL se identifica que una vez llevada a cabo la audiencia vinculada a la solicitud del beneficio penitenciario de prelibertad, la Unidad Judicial resolvió: [...]el artículo 22 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, determina que “la prelibertad, es la parte del tratamiento en la que el interno que ha cumplido los requisitos y normas del sistema progresivo, desarrolla su actividad controlada por el régimen fuera del centro de rehabilitación social...”; es decir exige que para la concesión de la prelibertad, deben cumplirse los requisitos, en este caso del artículo 38 del Reglamento al Código de Ejecución de Penas; requisitos que en el presente caso, la PPL [...], si los ha cumplido. Por lo expuesto, con fundamento en el contenido de los artículos 11.2, 35, 51.6, 75, 76.7, 82, 201,202, 203 de la Constitución de la República del Ecuador, art. 230.1, 29, del Código Orgánico de la Función Judicial, en relación con el contenido de la disposición transitoria “Tercera” y art. 666 y subsiguientes del Código Orgánico Integral Penal, se CONCEDE o ACEPTA que la PPL [...] acceda a la fase de Prelibertad, debiendo [...] acatar las restricciones que le imponga el CRS Turi, (quienes tendrán en cuenta el domicilio del sentenciado), cuyo cumplimiento o incumplimiento se informará al juzgador, ya que en caso de incumplimiento injustificado, se declarará prófugo y se ordenará su captura, para que cumpla la pena en su integridad. De igual manera se le prohíbe acercarse a la víctima y su familia. Por otra parte, atendiendo la recomendación del departamento de Psicología, se ordena que el ciudadano [...] continuará con el seguimiento psicológico en uno de los centros de salud pública más cercanos a su domicilio o con un profesional psicólogo privado de ser el caso, con la obligación de presentar los respectivos informes mensuales hasta que cumpla en forma íntegra su pena. Se insiste, que, en caso de incumplimiento injustificado de las restricciones establecidas o mecanismos de control, se revocará dicho régimen y se considerará a la persona beneficiaria de este régimen como prófuga, disponiendo su inmediata ubicación y captura para ser ingresado al Centro de Rehabilitación Social Regional Centro Sur Turi, para que cumpla en forma íntegra la pena sin derecho a salir antes. La decisión se la dicta, en mérito de la documentación presentada y por no encontrar inconsistencias en el expediente penitenciario. La información proporcionada por la SNAI e Informes incluidos, son de su exclusiva responsabilidad, en cuanto a su autenticidad y veracidad, pues, el Juzgador, no los elabora ni emite, sino que los valora en el ámbito de sus competencias.

¹² 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.

2. Competencia

11. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos del accionante

12. El accionante solicita que se declare que el auto resolutorio de 19 de octubre de 2020 vulneró sus derechos constitucionales del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica en relación al principio de favorabilidad.¹³
13. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante señala que, al haber sido sentenciado con el Código Penal, debió aplicársele el principio de favorabilidad y concederle el beneficio penitenciario de prelibertad. Además, considera que los jueces del tribunal provincial.

[...] no realizaron una debida motivación al momento de negar el recurso, únicamente enuncian normas legales y constitucionales; sin embargo no hacen un análisis motivado, no responden la pertinencia por que [sic] no aplican mis alegaciones dentro de [sic] recurso de apelación, quiere decir que la defensa técnica solicita que se haga efectivo el derecho a acceder a la garantía penitenciaria de Prelibertad, derecho que se encuentra contemplado en la ley y que favorece a la persona privada de libertad.

14. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, señala que los jueces del Tribunal

[...] no hacen un análisis de la norma constitucional, mucho menos aplicaron la norma que es clara al aplicar el Principio constitucional de Favorabilidad [sic]. Resuelven únicamente que la sentencia al ser ejecutoriada después que entró en vigencia el Código Orgánico Integral Penal, no puede acceder al beneficio penitenciario de Prelibertad sino de Régimen semiabierto.

3.2 Argumentos de la judicatura accionada

15. El 21 de abril de 2021, las juezas de la Sala Provincial, Narcisa Ramos Ramos y Katerina Aguirre Bermeo, enviaron su informe de descargo, y señalaron que el juez Juan Carlos López se encuentra en uso de vacaciones. En lo principal, las juezas indicaron que el auto se encuentra debidamente motivado, es claro y entendible para

¹³ Constitución, artículos 76, numeral 7, literal 1 y 82 en relación al numeral 5 del artículo 76, respectivamente.

cualquier ciudadano. Además, consideran que aplicaron lo dispuesto en el COIP ya que “a partir de la ejecutoria de la sentencia se procederá al cómputo de la pena en la que se determinará con exactitud la fecha que finalizará la condena y es desde ahí que comienza a desarrollarse los diferentes sistemas progresivos de Rehabilitación que los Centros Penitenciarios tienen establecidos”, por lo que han garantizado la seguridad jurídica, las normas constitucionales y el ordenamiento jurídico.

4. Cuestión previa

- 16.** A través de la sentencia 037-16-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció que, en virtud del principio de preclusión procesal, una vez superada la fase de admisión, este Organismo “deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción”.¹⁴
- 17.** Posteriormente, a través de la sentencia 154-12-EP/19, este Organismo determinó una excepción a la regla referida en el precedente descrito anteriormente. Así, determinó que, “[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.¹⁵
- 18.** Ahora bien, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si corresponde a una decisión sobre la cual procede este tipo de acción. Para ello, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

¿El auto de 19 de octubre de 2020, dictado por la Sala Provincial, es objeto de acción extraordinaria de protección?
- 19.** De acuerdo al artículo 94 de la Constitución y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el objeto de la acción extraordinaria de protección está limitado a sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
- 20.** En la sentencia número 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció que un auto es definitivo si (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará

¹⁴ CCE, sentencia 037-16-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, pág. 32.

¹⁵ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.

como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, determinó que un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique que (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o si bien, (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.¹⁶

21. La Corte ha señalado además que se puede tratar a un auto como definitivo y por ende ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional, cuando la decisión impugnada, a consideración de la Corte cause un gravamen irreparable que no pueda ser reparado a través de otro mecanismo procesal.¹⁷
22. En el caso bajo análisis, el accionante ha impugnado el auto de 19 de octubre de 2020, por el cual la Sala Provincial negó la apelación planteada respecto a la negativa de acceso a un beneficio penitenciario. Esta decisión, por su naturaleza no es definitiva, pues no puso fin al proceso ni resolvió el fondo del asunto, ya que la solicitud de beneficios penitenciarios son cuestiones que se discuten y resuelven con posterioridad a la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada. Justamente, el fondo del asunto se resolvió con la sustanciación del proceso penal que concluyó con la improcedencia del recurso extraordinario de casación. Así mismo, la decisión impugnada no impidió la continuación del proceso, toda vez que, como se señaló anteriormente, es una cuestión que se discute y resuelve con posterioridad al proceso penal; adicionalmente, el accionante, tal como se evidencia de los antecedentes, pudo presentar una nueva solicitud vinculada a la obtención de beneficios penitenciarios.
23. De otro lado, este Organismo no identifica que la decisión impugnada pueda generar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales del S.M.Y.A, porque el accionante solicitó nuevamente el beneficio de prelibertad, cuestión que fue conocida y concedida por el juez de la Unidad Judicial el 25 de febrero de 2022.
24. Por tanto, al identificarse que la decisión impugnada no es 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 la acción extraordinaria de protección **1591-20-EP**.

¹⁶ CCE, sentencia 154-12-EP, 20 de agosto de 2019, párr. 44.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 45.

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, tres votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de abril de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1591-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín

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 1591-20-EP, mediante la cual desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por María Belén Páez Lasso, Defensora Pública de Pichincha (“**accionante**”), en representación de S. M. Y. A. (“**sentenciado**”), por considerar que la decisión impugnada no era objeto de la acción extraordinaria de protección. En ese sentido, nos apartamos del voto de mayoría con las siguientes consideraciones:

1. Análisis de cuestión previa

3. La accionante impugnó a través de acción extraordinaria de protección el auto de 19 de octubre del 2020 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 el sentenciado porque estableció que la norma aplicable para él 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 y los argumentos de los sujetos 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 de la accionante es que la decisión impugnada vulneró, entre otros, la garantía de favorabilidad ya que el tribunal provincial determinó que la norma aplicable era el COIP y que por ello correspondería, de ser el caso, solicitar el cambio a un régimen semiabierto, cuando la prelibertad es un beneficio penitenciario más favorable para el sentenciado.
7. Así, la determinación de qué norma es aplicable se torna fundamental, pues tiene como consecuencia inmediata que el sentenciado deba cumplir más tiempo privado de libertad, con las demás restricciones que aquello implica, cuando existe la posibilidad de aplicar otra norma que contenga requisitos más favorables para la persona privada de libertad. Lo anterior sin perjuicio de la potencial posibilidad de que, al aplicársele la normativa vigente -el régimen semiabierto del COIP-, se le excluya de manera definitiva el acceder al régimen semiabierto, por sus prohibiciones específicas actuales.
8. Tomando en cuenta estas alegaciones, así como la jurisprudencia de esta Corte, observamos *prima facie* 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. Esto ya que, al haberse ratificado la negativa por la Sala Provincial, consideramos que el ordenamiento no prevé otro recurso para impugnar esa decisión que determina la norma aplicable. De esta forma, la decisión judicial impugnada es objeto de esta garantía jurisdiccional por cumplir con el supuesto 2 referido anteriormente.
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

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.⁴

11. De la revisión de los cargos presentados por la accionante,⁵ identificamos que contienen la misma base fáctica, esto es, que los jueces de la Sala Provincial no aplicaron el principio de favorabilidad y que resolvieron sin tomar en cuenta que el Código de Ejecución de Penas (“CEP”) regulaba de manera más favorable el acceso al beneficio penitenciario de prelibertad para el procesado que el régimen semiabierto contenido en el COIP.
12. En consecuencia, consideramos que se podía realizar un esfuerzo razonable para analizar si la presunta falta de aplicación de la garantía de favorabilidad conllevó a que el Sala Provincial determine un beneficio penitenciario menos favorable para el sentenciado, a través del siguiente problema jurídico:

¿El auto de 19 de octubre de 2020, que desechó la solicitud para acceder al beneficio de prelibertad, vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía del principio de favorabilidad al determinar que la norma aplicable es aquella con condiciones más rigurosas para el sentenciado?

13. 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: [...] 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.⁶

14. 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.⁷ 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**

⁴ Conforme lo ha señalado este Organismo en varias oportunidades. *Exempli gratia*: CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

⁵ Para no reiterar los argumentos de los sujetos procesales, se tomará en cuenta los establecidos en el voto de mayoría

⁶ Constitución, artículo 76, numeral 5.

⁷ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

escenario en el que su aplicación sea necesaria para asegurar la vigencia de un orden justo [énfasis añadido]”.⁸

15. En el caso bajo análisis, la accionante considera que los jueces del tribunal provincial vulneraron el principio de favorabilidad al rechazar su solicitud a favor de S.M.Y.A., por improcedente sin explicar por qué no aplicaron la prelibertad si este era el beneficio penitenciario más favorable -ya que el régimen semiabierto establecido en el COIP contempla prohibiciones expresas sobre quienes pueden acceder a este beneficio-, pese a haber sido este el sustento de su alegato.
16. 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 sentenciado.
17. En ese sentido, observamos que 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”.⁹ 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.¹⁰
18. 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 Constitución,¹¹ en el Código Orgánico Integral Penal¹² y en instrumentos internacionales de derechos humanos.¹³

⁸ 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.

⁹ CCE, sentencia 367-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 29.

¹⁰ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, de 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

¹¹ 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”.

¹² 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.”

¹³ 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

19. Además, notamos de suma importancia 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]”.¹⁴
20. 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”.¹⁵ 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]”.¹⁶
21. Entonces, en nuestro criterio, correspondía que a la luz del principio de favorabilidad, se verifique si en el caso concreto (i) existía la posibilidad de aplicar dos normas que rigen la misma materia (acceso a beneficios penitenciarios); y (ii) que una de ellas contenga una disposición más favorable para acceder a un beneficio penitenciario.
22. En ese sentido, 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].

23. Al respecto, consideramos que tanto el Código Penal (“**CP**”) como el COIP son concordantes en considerar al cómputo de la pena como un proceso de ejecución 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”.

¹⁴ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 48.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 179.

¹⁶ *Ibid.*

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.¹⁷

24. De lo anterior, observamos 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.¹⁸
25. Al tener claro que el inicio del proceso de ejecución de pena se da con la privación de libertad de la persona, consideramos que, de acuerdo a la disposición transitoria tercera del COIP, correspondía que

[...] el tribunal confronte el contenido de las distintas normas jurídicas aplicables y exponga una justificación razonada respecto a cuál de ellas resulta más beneficiosa para la persona procesada o sentenciada que realiza la solicitud. Así, la aplicación de una disposición en lugar de otra debe ser el resultado de un examen minucioso y fundamentado en el que se comparen los requisitos y consecuencias para el sujeto en particular de cada una de las normas.¹⁹

26. Bajo estas consideraciones, procedemos a examinar el caso en concreto. Así, de la revisión del auto impugnado, se observa que la Sala Provincial reconoce que el sentenciado se encontraba privado de libertad desde el 6 de abril de 2013, es decir, que su **proceso** de ejecución de pena inició con anterioridad a la vigencia del COIP, por lo que, de acuerdo con la disposición tercera del COIP y al análisis esgrimido en líneas

¹⁷ 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.”

¹⁸ 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.

¹⁹ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 53.

anteriores, **la norma aplicable para el sentenciado era el CEP** y, por lo tanto, identificamos que, en este punto, hubo una inobservancia normativa.

27. Ahora bien, toda vez que en aplicación del principio de favorabilidad existe la posibilidad de aplicar o el CEP o el COIP, corresponde verificar cuál norma contiene una disposición más favorable para que el sentenciado pueda acceder a un beneficio penitenciario.
28. La fase de prelibertad, beneficio penitenciario establecido en el CEP, señalaba que este “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”.²⁰ Además, el Instructivo Interno para la Aplicación de la Fase de Prelibertad vigente, 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].²¹

29. 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].²²

30. 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]. [...].²³

²⁰ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social (derogado por el COIP), Registro Oficial No. 338, 18 de marzo 1968, artículo 23.

²¹ 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.

²² Reglamento General de Aplicación del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, Registro Oficial 379, 30 de julio de 2001, artículo 38.

²³ COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, artículo 698.

31. Al contrastar estas normas posiblemente aplicables, encontramos que para acceder a la prelibertad el tiempo de cumplimiento de la condena es menor (2/5 de la pena) al requerido para acceder al régimen semiabierto (60% de la pena), es decir, el primero exige un requisito menos riguroso para el sentenciado que el segundo.

32. Adicionalmente, advertimos que el artículo 698 del COIP fue reformado para introducir prohibiciones específicas para acceder a este beneficio penitenciario en el año 2020, haciéndolo inclusive más riguroso, 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].²⁴

33. En consecuencia, aun cuando el sentenciado podría volver a presentar una nueva solicitud para acceder a un beneficio penitenciario, al determinársele que la norma aplicable es el COIP, en cuya legislación se ha introducido una prohibición específica para su caso, se le seguiría aplicando la norma más gravosa. Por ello, toda vez que en esta sentencia se ha determinado que la fase de prelibertad, contenida en el CEP, era la norma aplicable por tener condiciones más favorables, lo que correspondía era que el tribunal analice si S.M.Y.A., cumplía o no con los requisitos para acceder a dicho beneficio penitenciario.

34. Por lo contrario, en nuestro criterio, la Sala Provincial se limitó a señalar, a su criterio, que el COIP era la norma aplicable, pese a que esta norma es la menos favorable, vulnerando así el derecho al debido proceso en la garantía de favorabilidad.

35. Finalmente, si bien es cierto que el sentenciado pudo acceder al beneficio de prelibertad luego de presentada la presente demanda, en nuestro criterio aquello no cambia ni desmerece el hecho de que la Sala Provincial vulneró la garantía de favorabilidad y por tanto, al no haber aceptado la demanda, observamos que van a permanecer en el ordenamiento jurídico decisiones judiciales contradictorias pues, por una parte, se niega la solicitud por determinar que la norma aplicable es el COIP; y luego, bajo un proceso judicial diferente, se concede dicho beneficio aplicando el CEP. Por ello, correspondía que la Corte acepte la demanda y deje sin efecto la decisión de la Sala Provincial.

²⁴ COIP, Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, reforma de 20 de junio de 2020, artículo 698.

3. Reparación

36. Finalmente, sin perjuicio de la vulneración a derechos identificada, puntualizamos que el derecho al acceso a la justicia no implica la aceptación de las pretensiones de las partes, pues el derecho a la tutela judicial efectiva implica contar con los mecanismos procesales adecuados con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley.²⁵ Por ello, consideramos que escapa del objeto de la acción extraordinaria de protección examinar si el sentenciado cumple o no con los requisitos de ley para la concesión del beneficio de prelibertad, tarea que le corresponde exclusivamente a los jueces de garantías penitenciarias.
37. A saber, además de garantizar el principio de favorabilidad en procesos de ejecución penal, coincidimos con lo señalado por la Corte IDH en el sentido de que se debe **ponderar la aplicación de beneficios penitenciarios** cuando se trate de la comisión de violaciones graves de derechos humanos; o en contra de víctimas que pertenezcan a grupos de atención prioritaria, protegidos de manera especial por la Constitución; o inclusive frente a delitos contra la administración pública,²⁶ **pues su otorgamiento indebido puede eventualmente conducir a una forma de impunidad.**²⁷
38. En consecuencia, la medida de restitución debía limitarse únicamente a retrotraer el proceso al momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales con el fin de que un tribunal de justicia ordinaria competente analice la solicitud de la accionante.
39. En definitiva, en nuestro criterio el Pleno debió considerar que:
- 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 auto no impedía presentar una nueva solicitud pues, en principio, una vez determinada que norma le era aplicable por la Sala Provincial, ningún juez de primera instancia podía contradecir dicha resolución;

²⁵ CCE, sentencia 525-14-EP/19, 08 de enero de 2020, párr. 28

²⁶ Al analizar la alegada inconstitucionalidad del artículo 698 del COIP, la Corte consideró que “las valoraciones político-criminales acerca de la gravedad de estas infracciones se encuentran amparadas por los deberes primordiales del Estado, como la protección de la seguridad humana, la paz social, la prevención de graves delitos y la vida en una sociedad democrática y libre de corrupción, de acuerdo con el artículo 3 número 8 de la Constitución”, y que, en definitiva, aquellas prohibiciones son constitucionales. Ver CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 53.

²⁷ Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004, párr. 145.

- 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 sentenciado 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 favorabilidad, retrotraer el proceso, advertir que para la concesión de un beneficio penitenciario se debe también realizar un ejercicio de ponderación; y disponer que un nuevo tribunal de la Sala Provincial conozca y resuelva el pedido presentado por la accionante a favor del sentenciado.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 1591-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de abril de 2024, mediante correo electrónico a las 17:19; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL