

**INFORME FINAL DE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL
A LA REFORMA DE LA JUSTICIA EN ECUADOR**

Quito, Diciembre, 2012

INTRODUCCIÓN

El 7 de mayo de 2011, un poco más de 11 millones de electores participaron en el Referéndum y Consulta Popular convocado, entre otros motivos, para dar curso a la reforma a la administración de justicia en Ecuador.

De los votos válidamente emitidos, el 53,8% de los/las ecuatorianos/as decidió apoyar la reforma del sistema judicial propuesta por el Ejecutivo, la que se hizo con la aspiración de erradicar el excesivo uso de la prisión preventiva, evitar la impunidad, garantizar la comparecencia a los juicios penales de las personas procesadas, reformar el Código Penal, sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica de transición por un periodo de 18 meses y modificar la composición del Consejo de la Judicatura.

Este impulso colectivo respondió al mayor proceso de cambio estructural de la Función Judicial, con el fin de consolidar una justicia *independiente* social, solidaria, imparcial, democrática, equitativa, intergeneracional, transnacional, oportuna y transparente, según los mandatos constitucionales y el Plan Nacional del Buen Vivir. A continuación, se presenta un cuadro resumen con el contenido de las preguntas del Referéndum y sus resultados.

CUADRO 1. RESULTADOS REFERENDUM 7 DE MAYO 2012

REFERENDO	SI		NO	
	Nº	%	Nº	%
Pregunta 1. Con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana ¿está usted de acuerdo en que la correspondiente ley cambie los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva enmendando la Constitución de la República como lo establece el Anexo 1?	4.357.105	56,5	3.356.545	43,5
Pregunta 2. Con la finalidad de evitar la impunidad y garantizar la comparecencia a los juicios penales de las personas procesadas ¿está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la prisión preventiva se apliquen únicamente para los delitos menos graves enmendando la Constitución de la República como lo establece el Anexo 2?	4.167.893	54,2	3.525.832	45,8
Pregunta 4. Con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial ¿está usted de acuerdo en sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica compuesta por tres delegados designados uno por el Presidente de la República uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social para que durante un período de 18 meses asuma todas y cada una de las funciones del Consejo de la Judicatura y pueda reestructurar el sistema judicial enmendando la Constitución como lo establece el Anexo 4?	3.984.723	52,0	3.674.727	48,0

Pregunta 5. Con la finalidad de tener una más eficiente administración del sistema de justicia ¿está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial como lo establece el Anexo 5?	4.029.458	52,7	3.622.646	47,3
--	-----------	------	-----------	------

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2012.

Una vez proclamados los resultados, la reforma quedaba legitimada por el apoyo y decisión popular, con lo cual solo restaba una adecuada ejecución de las diferentes medidas, que escenificaran la nueva visión de la Justicia en el Ecuador. Para que el proceso fuera transparente, respondiendo a una invitación formulada por el Presidente de la República y el Consejo de la Judicatura Transitorio (CJT) a finales del año 2011 un grupo de expertos internacionales fueron llamados a constituir una Veeduría Internacional.

Este equipo estuvo compuesto inicialmente por seis observadores, Baltasar Garzón Real (España), Carolina Escobar Sarti (Guatemala), Marigen Hornkohl Venegas (Chile), Marco Aurelio García (Brasil), Rafael Follonier (Argentina) y Porfirio Muñoz Ledo (México). Sin embargo, por responsabilidades de Estado, el representante argentino delegó en un primer momento, a Daniel Gurzi, y luego, a Víctor Hugo Foresi, que han coparticipado en el desarrollo de las actividades de la mencionada veeduría

El trabajo se organizó auto constituyéndose como un grupo de observación y seguimiento, presidido por el juez español Baltasar Garzón y Carolina Escobar Sarti, quienes fueron nominados por el resto del conjunto como Coordinador y Subcoordinadora, respectivamente.¹

La Veeduría Internacional se estableció como un organismo temporal de carácter consultivo, autónomo, imparcial e independiente, instaurado con la misión de acompañar, monitorear, analizar y evaluar los avances de este proceso, así como sugerir propuestas de mejoramiento y alertar de forma oportuna sobre eventuales problemas o debilidades.

Además de la función específica de la V.I., debe destacarse que el mecanismo en sí mismo se ha convertido, en diferentes países en una herramienta habitual, a modo de auditoría externa que acompaña a las reformas de importantes instituciones y que en el caso del

Ecuador, acredita la clara voluntad institucional para que el proceso sea lo más transparente posible y por ende lo más efectivo para dar cumplimiento a la finalidad de la función judicial que se concreta en la defensa de la seguridad y los derechos de los ciudadanos y en la garantía de los principios constitucionales que postulan el debido proceso, el acceso a la justicia, la presunción de inocencia, entre otros igualmente relevantes.

El mecanismo de las veedurías, pretende ser un observador imparcial que acompaña al proceso para poner de manifiesto todos y cada uno de los aspectos, tanto positivos como negativos, para que alcance su finalidad de que el propio sistema de justicia quede reforzado. Se trata, en definitiva, de buscar la “nueva justicia”, implementando los mecanismos que la hagan independiente, imparcial y sometida al principio de legalidad.

No es, desde luego, la labor de la veeduría, analizar el contenido jurisdiccional de las resoluciones judiciales, por ser materia exclusiva de la competencia judicial; pero sí, la de poner de manifiesto la falta de motivación, la ausencia de rigor científico, en su caso, la existencia de juicios paralelos, o las presiones, si las hubiera, vengan de donde vengan, porque esto sí afecta de lleno a la propia esencia de la función judicial, y, por ende, deben estar muy claros y previamente definidos, los mecanismos de protección y los actores a quienes corresponde garantizar la aplicación de los mismos, que en ningún caso, debe ser el ejecutivo.

También debe ponerse de manifiesto la necesidad de coordinación de los diferentes órganos de la administración que puedan tener relación con la función judicial y el respeto institucional entre los mismos.

Otro ámbito que debe ser tenido en cuenta y sobre el que hay que prestar especial atención es el de la rehabilitación y tratamiento penitenciario, ámbito que está siendo objeto de especial atención por parte del Ministerio de Justicia, con el fin de que la norma cumpla su cometido.

En el desarrollo de su trabajo, la Veeduría Internacional, se ha nutrido de fuentes propias y ajenas, y, entre estas, las ha habido de naturaleza pública y privada. Todas y cada una de las instituciones, colegios, organismos, asociaciones, plataformas ciudadanas, jueces, fiscales, políticos, asambleístas, defensoría del pueblo, autoridades del ejecutivo nacional, provincial y local, víctimas, entre otros, han hecho oír su voz en el seno de la veeduría.

Los mecanismos de confidencialidad han funcionado, si bien se han producido determinadas situaciones que deben ser objeto de atención, en tanto que la colaboración de los profesionales de la justicia, ha podido determinar la adopción de medidas gravosas para los mismos.

La Veeduría Internacional centró su análisis en las actividades y resultados que consideraban los ejes de intervención de la reforma judicial, y se centraron en los siguientes componentes del plan de acción trazado por el Consejo de la Judicatura Transitorio, una vez que este se instaló, siendo estos ejes: a) Talento Humano, b) Modelos de Gestión, c) Infraestructura Civil d) Infraestructura Tecnológica, e) Presupuesto equitativo y financiero, y f) Cooperación Interinstitucional.

La Veeduría Internacional ha desarrollado su trabajo desde una perspectiva analítica, partiendo de las diferentes reformas legislativas, y a través de la comprobación directa de los efectos de la reforma de la función judicial y la participación de sus diversos actores, junto con el examen de otros aspectos relacionados, como los de seguridad y del sistema penitenciario.

En este informe final, con el objeto de evitar las reiteraciones, que sin duda se producirán, partiendo del contenido de los tres informes preliminares y asumiendo el contenido de los mismos, que integra los anexos de este documento, se recogerán las recomendaciones, exhortaciones y propuestas que los Veedores y Veedoras juzgan necesarias u oportunas y cuyo sostén o base ha sido contrastado mediante pruebas evidentes de producción.

No busca este documento un espacio de beligerancia política en Ecuador, ni de polémica, sino que reivindica firmemente el haber sido realizado con imparcialidad, objetividad e independencia y sin ninguna presión atendida o eficaz de parte o actor alguno.

La pretensión, por parte de un poder u otro, sean este político, o económico de controlar o mediatizar interna o externamente la Justicia, es una de las perversiones más antiguas de la humanidad. Por ello, los mecanismos de protección que se deben establecer para garantizar la independencia de la misma en todo sistema democrático, deben ser de una consistencia perdurable, porque de esa protección va a depender el funcionamiento adecuado y eficaz de la misma y con ello, la consolidación de dicho sistema democrático y de derecho, por encima de intereses coyunturales que siempre existirán y la erradicación de las tentaciones de someter a la justicia, como se produjo en el pasado.

Los jueces y juezas, como los demás componentes que integran el servicio público de la justicia tienen la obligación constitucional de proteger los derechos de los ciudadanos/as frente a cualquier atropello, porque “abrir la puerta a la primera injusticia, es hacerlo a todas las que le siguen” (Willi Brandt).

Desde esta perspectiva la V.I., consciente de la dificultad de su labor y de que su dictamen no será aceptado de igual modo por todos/as, ha desarrollado su trabajo con un equipo técnico de apoyo que, a través de sus integrantes, todos ellos, dirigidos por el prestigioso abogado Carlos Poveda, profesionales ecuatorianos brillantes y honrados desde un punto de vista personal y profesional que han cumplido con su trabajo en unas condiciones que no han sido las más favorables, se dispone a elaborar el informe final, resumen de casi un año de trabajo, en el que se han recorrido la práctica totalidad del territorio judicial del país, para conocer de primera mano las incidencias, problemas y realidades de la administración de la justicia.

I. OBJETIVO DE LA VEEDURÍA

Para el caso de la reforma a la administración de justicia, la V.I. se previó a través del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo de Participación Ciudadana y Control

Social (CPCCS) y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) de fecha 20 de Octubre de 2011. En aplicación de este acuerdo la V.I. quedó constituida el 27 de Noviembre de 2011, a través de la firma de un acta-compromiso de veedores y veedoras internacionales.

Desde ese mismo día, los respectivos integrantes de la V.I. estuvieron en disposición de adelantar su trabajo, si bien el comienzo de éste no se materializó hasta el mes de marzo de 2012 por problemas ajenos a la misma, dificultades que han persistido al día de hoy. No obstante, uno de sus miembros realizó visitas y actividades en pro del trabajo de la V.I. antes de esa fecha para conseguir la conformación del equipo.

Así mismo, desde un primer momento, la V.I., expuso su intención de trabajar en coordinación con las Veedurías nacionales en aquellos campos que fueran comunes y así lo ha hecho en forma periódica, incorporando a su trabajo el de aquellas y manteniendo diversas reuniones en actos conjuntos de capacitación, trabajo y propuestas comunes.

El trabajo de la V.I., basado en los artículos 204, 207 y 208 de la Constitución de la República y con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, ha tenido como objetivo promover el ejercicio de los derechos relativos al impulso y establecimiento de mecanismos de control social, rendición de cuentas, transparencia y lucha contra la corrupción en los asuntos de interés público, en el proceso de reforma a la Administración de Justicia del Ecuador.

La V.I., a través de la aproximación a los diferentes escenarios, ha procurado atender a todas las personas e instituciones o grupos que se han acercado y ha puesto el foco, de una manera más específica, en aquellos ámbitos en los que podían haberse producido irregularidades que, de ser ciertas, desmerecerían la reforma de la Función Judicial. En los casos en los que tales incidencias se han descubierto, se han puesto de manifiesto, sin obviar ningún escenario, personas o instituciones afectadas, pero sometiendo el trabajo de la V.I. no a la presunción o sospecha, sino a la constatación o inferencia indiciaria apoyada en pruebas o evidencias que lo acreditaban. Así mismo, la V.I., como organismo independiente, ha puesto de manifiesto los riesgos y los resultados nocivos que, de no subsanarse, podrían afectar seriamente a la reforma.

También es obligación de esta V.I. resaltar las bondades de una reforma integral de la justicia que ha revolucionado el escenario judicial en beneficio de la ciudadanía, que venía demandando ese cambio y que, a la fecha, lo valora positiva y mayoritariamente. La nueva cara de la justicia, se expresa no solo en los edificios y en los propios servidores/as judiciales, sino también, y principalmente, en la aproximación de la justicia al justiciable y en la transparencia en el ejercicio y aplicación de la misma.

La cobertura para el cumplimiento de las metas previstas fue a nivel nacional, con un universo de entrevistados y entidades visitadas, materializado en un amplio espectro de encuentros con informantes claves, especializados y con la ciudadanía en general, según se ve en el cuadro siguiente:

SESIONES DESARROLLADAS POR LA VEEDURÍA INTERNACIONAL

Provincias	Instituciones públicas y privadas	Entrevistas realizadas	Unidades judiciales, carcelarias, proyectos examinados	Entidades gubernamentales y no gubernamentales	Días laborados en Ecuador por equipo veedor	Total de personas entrevistadas
17	100	153	206	Instituciones Públicas de las cinco funciones del Estado. Partidos y movimientos políticos. Entidades Autónomas, Consejo de la Judicatura en Transición, Fiscalía General, Defensoría Pública, Defensoría del Pueblo, Corte Nacional de Justicia. Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, provinciales y parroquiales. Universidades públicas y privadas. Organizaciones indígenas, de derechos humanos, víctimas	90	3.000

				impunidad, familiares de desaparecidos, judiciales, mujeres, y ONGs internacionales. Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Comisión de la verdad, víctimas, representantes religiosos, entre otros.		
--	--	--	--	---	--	--

Cuadro 2. Sesiones realizadas

II. METODOLOGÍA

La Veeduría Internacional ha abordado el análisis de la reforma judicial en la República del Ecuador en su contexto general y dentro de una óptica de política pública de Estado, como un proceso inédito en América Latina, porque no se ha tratado de aplicar una receta diseñada fuera, en esa manida fórmula de "la originalidad de la copia", sino de un camino formulado desde la población al partir de la aprobación de la voluntad colectiva para generar el cambio, a través de la Consulta popular, y de la voluntad política para colocar ingentes recursos financieros, técnicos y administrativos.

Sin embargo, resulta evidente que no se ha prescindido por los actores de la reforma, especialmente el Consejo de la Judicatura de Transición, del examen de otros sistemas y otras experiencias, para llegar al diseño de un sistema propio y adecuado a la realidad del Ecuador que, en muchos casos, no sólo es novedoso, sino pionero en la aplicación de nuevas técnicas a la función judicial que incluyen nuevas tecnologías, normas y modelos avanzados para el momento en el que se han dispuesto.

La V.I. ha analizado no sólo la información de carácter cuantitativo, sino que también ha acogido un enfoque metodológico cualitativo, en tanto lo que se ha buscado es la generación de datos descriptivos, que privilegien el acceso al significado de la acción social desde la perspectiva de sus participantes y de sus tomadores de decisión.

Con relación a las técnicas de recolección de información, primaron la realización de audiencias, las cuales se diseñaron con un formato de entrevistas semiestructuradas o grupos de discusión, se trabajó con base a un guión de mediana estructuración construido a partir de los antecedentes teóricos y empíricos de la reforma. No obstante, y, en función del tipo de interlocutor/a, las audiencias y entrevistas han sido de formato libre con el fin de conocer, de forma espontánea, no sólo la realidad, sino la percepción de la misma por quienes son los receptores/as del servicio público.

Con relación a la selección de los participantes se privilegiaron las entrevistas con actores claves y políticamente relevantes, los cuales se escogieron en función de los siguientes criterios:

1. Contexto Democrático: Actores de diferentes tendencias ideológicas;
2. Contexto Pluralista: Participación de colectivos, pueblos y nacionalidades indígenas, grupos de mujeres, veedores nacionales acreditados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y otros;
3. Contexto Académico: Participación de académicos de distintas universidades ecuatorianas de tres regiones del país;
4. Contexto Institucional: Participación de las diversas instituciones del Estado pertenecientes al sistema de Administración de Justicia del Ecuador: Corte Nacional de Justicia, Cortes Provinciales, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Consejo de la Judicatura Transitorio; otros poderes del Estado Asamblea Nacional, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Defensoría del Pueblo, Ministerios de Interior, Defensa y Educación Superior, Comisión de la Verdad
5. Contexto Internacional: Entrevistas con representantes del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos y de la Organización Internacional de Servidores Públicos
6. Contexto de Ciudadanía: Entrevistas a miembros de Colegios de Abogados, Federación Nacional de Judiciales, asociación de Mujeres por la Justicia, Víctimas atendidas por la Comisión de la Verdad, Medios de Comunicación

- Social, Veedores Nacionales y abogados, abogadas, funcionarios administrativos y ciudadanía con casos atendidos en el sistema de justicia;
7. Contexto de Actores directos: Entrevistas con Jueces y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador. Secretarios Relatores de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, Judiciales del Ecuador; y,
 8. Contexto Intercultural: Se recibió a grupos organizados de distintas nacionalidades y pueblos indígenas.

Sin embargo, el trabajo de la V.I., no se ha limitado exclusivamente a las entrevistas, sino a propiciar el debate público y reservado, y ha indagado proactivamente reclamando la información escrita directamente de las fuentes de producción y de quien la ha suministrado. Desde asambleístas como el Sr Páez, hasta los fiscales que adelantan las investigaciones derivadas de los resultados de la Comisión de la Verdad; pasando por la recepción de los datos y documentos aportados por representantes de colectivos y personas individuales y otras informaciones orales obtenidas en los centros de rehabilitación o en la sede de la Veeduría; aportaciones de los medios de comunicación, del Consejo de la Judicatura, de los veedores y veedoras nacionales. Es decir, se ha procurado adoptar un esquema de trabajo abierto para la recepción de todos aquellos elementos que podrían servir a la V.I. y así lo han hecho para la elaboración de los informes respectivos y de este en particular.

III. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES POR EJE DE INTERVENCIÓN

En virtud de la naturaleza del trabajo de campo, que vinculó una estrategia diseñada y planificada en base a los ejes, y por otra parte, debió asumir sugerencias ciudadanas y corporativas que iban más allá de la naturaleza estricta de los mismos, el primer informe ajustó, sobre la base de su propio despliegue, la metodología de observación, análisis y sugerencias, en tanto el segundo y tercero ya contaron con un modo y una forma de observar el cumplimiento de los ejes y recoger en un sentido transversal otros temas, como ocurre, a modo de ejemplo, con los asuntos policiales, los de las personas privadas de libertad, las víctimas de violaciones de derechos humanos y de comunicadores sociales.

Se podría objetar que la veeduría fue más allá de su mandato, la verdad es que en un proceso institucional y social tan complejo como el que ha debido asumir, los límites entre la ejecución de los ejes y temas emergentes o anexos, no sólo no son precisos sino que se influyen. Por ello, esta veeduría al asumir su responsabilidad, no ha clausurado la posibilidad de escuchar reflexiones y sugerencias directas e indirectas que fortalecen la calidad y sustentación de sus recomendaciones o exhortaciones finales.

Asumimos que los aportes más relevantes y significativos sean considerados en la agenda de asuntos públicos de los diversos poderes del Estado ecuatoriano, especialmente en el legislativo; sin embargo, hay otras contribuciones de estas conclusiones que pueden ser partes de acciones ejecutivas y administrativas. Sabemos que al recoger un conjunto muy diverso y heterogéneo de reflexiones y propuestas, se debe priorizar no sólo en virtud de la coherencia de éstas, sino también del propio mandato a la Veeduría Internacional.

La primera meta cumplida a partir del mandato constitucional, fue la conformación del Consejo de la Judicatura de Transición. Con esta entidad dirigida a poner en marcha la reforma, se ha establecido la institucionalidad necesaria para impulsar el proceso de cambio a una nueva justicia, siendo el primer resultado de un modelo de gestión en el que el ser humano, el desarrollo institucional, las sinergias entre la estructura y la tecnología como medios y los conceptos y diseños mandatorios desde la superestructura, han implementado una lógica nueva de promover transformaciones sociales profundas que solo se medirán con el tiempo en su real dimensión.

III.1. PRIMER EJE TALENTO HUMANO: OBSERVACIONES GENERALES

Objetivo: Contar con un régimen integral de Gestión de Talento Humano que garantice la carrera judicial sobre la base de procesos técnicos de ingreso, evaluación objetiva y periódica²

En el marco de la reforma judicial estudiada, el eje de Talento Humano, es el que ha generado más controversia y atención por la opinión pública. Remover la posición de un gran número de personas, que fluctuaban entre los 3.500 a 4.500 funcionarios y personal administrativo con prácticas observadas como defectuosas por la ciudadanía y deficientes en sus resultados de gestión, era sin duda una tarea ardua y compleja.

No obstante la necesidad de esta medida, no puede desconocerse que han existido y así se ha constatado, que diversos profesionales de la justicia optaron por no participar en el nuevo modelo de selección, que les hizo desenrolarse en vez de sumarse a la nueva situación orgánica, nacida tras la reforma. Así mismo, las situaciones laborales producidas por tales desenrolamientos han supuesto graves distorsiones familiares y personales no perfectamente resueltas. Este fue uno de los temas objeto de estudio y denuncia por parte de la veeduría en su primer análisis preliminar en mayo de 2012 y continúa siendo foco de atención hasta este momento.

El objetivo de la nueva reforma busca la superación de los índices ancestrales de lentitud, corrupción, falta de diligencia y efectividad en el servicio público de la justicia, que había acumulado, antes de la reforma, más de un millón de causas rezagadas, en todas las instancias y materias procesales. Después de la misma ya es evidente que el panorama ha cambiado sustancialmente y deberá continuar implementándose hasta obtener unos índices de eficacia y oportunidad asumibles, para que pueda afirmarse que la Justicia ha dejado de ser un problema sin solución en Ecuador y ha pasado a ser el ejemplo a seguir en la función pública. Para ello, no solo son necesarios los nuevos edificios que dignifican la función, sino sumar las voluntades de quienes integran el servicio en favor de los/las usuarios/as del mismo.

Tal como se desprende del contenido del primer informe, pueden destacarse los hechos de mayor relevancia, así como reflejarse, siquiera sea en forma sucinta, las observaciones y recomendaciones que en el mismo se hicieron por la V.I., sin perjuicio de incidir en forma específica en el grado de cumplimiento en el contenido de alguna de las situaciones más polémicas que permanecen hasta la actualidad y su acomodación a la situación presente:

1. El reglamento de evaluación de servidores judiciales deberá contener los parámetros necesarios y adecuados que garanticen su aplicación, superando los problemas heredados del antiguo sistema judicial.
2. Los objetivos planteados así como los resultados de la reforma, deberán ser socializados ampliamente entre la ciudadanía y los actores directamente involucrados. Sólo así, aquella puede adquirir la credibilidad necesaria para su aplicación y para que sea asumida como propia por dicha ciudadanía.
3. Poner de manifiesto la necesidad de que el Estado ecuatoriano aplique los compromisos internacionales relativos a la situación laboral de los servidores judiciales.
4. Necesidad de contar con una entidad pública autónoma e independiente, que garantice imparcialidad en el control disciplinario de los servidores/as judiciales y que aleje la amenaza de la intervención por motivos jurisdiccionales, atacando con ello, en forma grave e irreparable, a la independencia judicial. Ningún juez o jueza puede ser sancionado o suspendido por la interpretación de la ley.
5. Fortalecer la independencia judicial, mediante la potenciación de sistemas de formación permanente y de alto contenido científico, así como mediante la adopción de sistemas que consigan la erradicación de los intentos de control político, económico o mediático, así como la adecuada motivación de las resoluciones y los sistemas transparentes de distribución de asuntos.
6. Organizar un proceso ordenado de salida de personal judicial cuando esto sea justificado y pertinente, que garantice la objetividad y con mecanismos previamente establecidos que garanticen los derechos de los/as afectados/as.
7. Necesidad de que la selección de los jueces y servidores judiciales sea más inclusiva con la incorporación no sólo de población indígena, sino también de afroecuatorianos y montubios, quienes no tienen una representación suficiente en el sistema de Administración de Justicia. Para ello se deberán diseñar programas conjuntos de preparación e integración académica para quienes estén en disposición de participar en la función.

Las recomendaciones fueron:

1. Proponer la adopción de un Reglamento de Evaluaciones, acorde a los niveles prácticos del sistema de administración de justicia, respetando el marco de derechos humanos, que garanticen el proyecto de vida, profesional, personal y familiar estable de los funcionarios. La inamovilidad judicial, sin perjuicio de los sistemas de evaluación periódica de sus miembros, debe garantizarse a todos los niveles con el fin de dotar al sistema de una seguridad jurídica que durante mucho tiempo ha sido cuestionada.
2. Mejorar la comunicación entre todos los niveles del sistema de administración de justicia.
3. Continuar con la apertura del Estado ecuatoriano a instancias internacionales y a colectivos profesionales y sociales que desean ser partícipes de esta reforma judicial.
4. Cumplir los compromisos económicos generados por el desenrolamiento.
5. Establecer una normativa de quejas y de incentivos para los servidores y servidoras judiciales.
6. Garantizar el respeto y no injerencia de los demás poderes del Estado en la Función Judicial. La división de poderes no debe ser sólo una teoría sino una realidad insoslayable, pero sin olvidar que todos ellos forman parte del Estado y, por ende, todos, están obligados a coadyuvar a conseguir en forma diversa, pero integral los fines del mismo, en beneficio del pueblo a quien representan.
7. Facilitar el acceso ciudadano a los procesos disciplinarios, cuando se sientan perjudicados por las acciones u omisiones de los servidores y servidoras judiciales, pero dotando de todas las garantías a los afectados para que no se convierta el proceso en una interferencia que perjudique gravemente la autonomía de la propia función. En este sentido, la apertura de sumarios disciplinarios, deberá estar sujeta a unas reglas estrictas que prevengan esa situación con acceso al recurso correspondiente frente a las decisiones arbitrarias.
8. Recomendar que el Consejo de la Judicatura Transitorio cree un Reglamento General y Único para el ingreso al servicio judicial.

9. Proponer que la audiencia o entrevista final en el proceso de evaluación para acceso a la función judicial no sea el último acto de aquél y se reconsidere así mismo la excesiva puntuación de aquella. Con ello se garantizaría la transparencia en la selección de los postulantes que puede quedar empañada y, de hecho, así ha sucedido en algún caso, en los procesos de selección que han tenido lugar durante el periodo al que extiende su trabajo esta Veeduría.
10. Revisar la prueba psicológica o psicométrica, que debería ser un parámetro no vinculante. Una vez que el servidor haya superado la evaluación sólo debería aplicarse si se observa alguna alteración psicológica que afecte al normal desarrollo profesional. Asimismo, se recomienda revisar su ponderación y contemplar la posibilidad de revisión.

Resultado de la Veeduría

El conjunto de estas recomendaciones fue recogido por el Consejo de la Judicatura Transitorio, con las salvedades que se hacen constar en el capítulo correspondiente de este informe y que por ello se reiteran.

III.2. SEGUNDO EJE. MODELO DE GESTIÓN: OBSERVACIONES GENERALES

Objetivo: Posibilitar la construcción de un nuevo Modelo de Gestión³ que genere un conjunto de procesos para proveer servicios de calidad, pertinentes, oportunos, eficientes y eficaces.

La ejecución de lo previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial para cumplir con la implementación de un nuevo modelo de gestión que cumpla con los objetivos de la reforma con la dedicación exclusiva de jueces y juezas al ejercicio de sus competencias, ha sido uno de los mecanismos más complejos de asimilar e implementar debido a una cultura institucional basada esencialmente en formas tradicionales de hacer las cosas, entre las que se cuentan la lentitud y las malas prácticas que han dificultado que el servicio público de la Justicia en Ecuador responda a los desafíos planteados.

El que las tareas de carácter gerencial sean asumidas por administradores de la gestión y no por magistrados en las nuevas unidades judiciales, abre ventanas a la celeridad de la justicia, aspiración anhelada desde siempre para evitar la tramitología y dilación jurídica en el pronunciamiento de los jueces y juezas.

Estas acciones han dado cuenta de que este nuevo modelo acorta ostensiblemente los tiempos procesales, generando rangos de bienestar en los usuarios del sistema. Sin embargo, aún quedan resistencias internas que hay que superar en la propia cultura litigante de todos los operadores, incluida la policía nacional, que está en un proceso de reforma educativa que fortalecerá su gestión como un agente del Estado en la persecución del delito, actividad en la que debe integrarse a la coordinación de las fiscalías.

La simplificación como principio, ha ido acompañada de mecanismos de oralidad que se encuentran aún en maduración, pues los abogados/as no han sido formados/as para trabajar con este sistema, ni en el uso de tecnologías de información, comunicación y conocimiento, en la administración de los procesos, uno de ellos el sistema informático 2.0.

Las observaciones realizadas fueron las siguientes:

1. Garantizar el acceso de grupos de atención prioritaria al sistema de Administración de Justicia.
2. La Veeduría Internacional resalta la preocupación del Consejo de la Judicatura de Transición, para que los servidores judiciales cuenten con funciones, perfiles y compromisos laborales debidamente definidos. Sin embargo, este principio se ha visto afectado negativamente por insuficiencia de personal y por el nombramiento de jueces/juezas no especializados. Para resolver este problema, el Consejo de la Judicatura de Transición ha propuesto la conformación de salas de jueces liquidadores temporales; con esta decisión, la falta de especialidad y experiencia serían suplidas por los secretarios relatores y oficiales mayores. Los mecanismos propuestos requieren de una resolución interpretativa inter-legal emitida por la

Corte Nacional de Justicia y de resoluciones administrativas expedidas por el pleno de la Corte Nacional de Justicia.

3. La Veeduría Internacional advierte de problemas de exceso de carga procesal en los juzgados de la niñez y adolescencia, lo cual agrava la situación al propiciar dilaciones importantes en la resolución de los casos.
4. Desde las asociaciones y colegios de abogados se ha hecho notar que la derogación del artículo de la Ley Orgánica de la Función Judicial que autorizaba la vacancia judicial en un tiempo determinado, ha empeorado la tramitación de las causas en los ámbitos civil y laboral, por lo que sería conveniente la restauración de la misma con el fin de otorgar mayor seguridad jurídica a los funcionarios y usuarios del servicio de la administración de justicia.

Las recomendaciones fueron:

1. Analizar la posibilidad de que se conformen salas de jueces liquidadores en calidad de temporales, utilizando el remanente de jueces y juezas que se ubicaron en los puestos posteriores del cupo de conjueces y conjuezas.
2. Recurrir a la figura de excusas voluntarias contemplada en el artículo 871 numeral 9 del Código de Procedimiento Civil como Ley Supletoria, en función del tiempo transcurrido en el despacho de causas.
3. Atender los problemas consignados en los juzgados de la niñez y adolescencia.
4. Analizar la reinstauración de la vacancia judicial.
5. Reactivar el Consejo Consultivo de la Función Judicial.
6. Desarrollar un sistema de gestión de audiencias y de monitoreo de judicaturas.
7. Modernizar la actual Escuela de la Función Judicial y ampliar su cobertura educativa para todos los operadores de justicia.
8. Conformar una Audiencia Nacional, para que conozca y juzgue los delitos más graves.

9. Potenciar los sistemas de cooperación internacional y fortalecer las iniciativas de UNASUR para contar con una estructura judicial supranacional.
10. Crear una Policía de Investigaciones Civil dependiente de la Fiscalía General del Estado.
11. Crear juzgados especializados en violencia familiar.
12. Crear en la Fiscalía una unidad de investigación y enjuiciamiento de crímenes de lesa humanidad, de violación de los derechos humanos.
13. Crear una unidad de investigación y enjuiciamiento para tratar los delitos transnacionales y delitos de corrupción.

Resultado de la Veeduría

Estas recomendaciones fueron recogidas en su mayoría por el Consejo de la Judicatura Transitorio, sin embargo la posibilidad de aplicarlas no depende únicamente de dicho Consejo, puesto que requieren la intervención de otros poderes del Estado. Para su cumplimiento es preciso, además, que se dicten políticas públicas acotadas a cada caso que esté fuera del sistema y, que se genere en otros, la institucionalidad necesaria para que pueda surtir efectos.

III.3. TERCER EJE, INFRAESTRUCTURA CIVIL

Las acciones dirigidas a adecuar los

Objetivo: remodelar los inmuebles existentes y construir la nueva infraestructura de la Función Judicial para que responda al Modelo de Gestión de transformación de la Justicia, a fin de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y los demás principios constitucionales.

espacios existentes, mejorar la infraestructura⁴ y crear edificios inteligentes para garantizar flexibilidad, seguridad, comunicación y autonomía, en las 24 provincias ecuatorianas por un total de 187 edificaciones o intervenciones arquitectónicas para la mejora del servicio, es una de las metas más ambiciosas que se haya propuesto una reforma de justicia en un país latinoamericano, sobre todo si ésta debe cumplirse en un plazo de dieciocho meses.

Esta actividad se complica si se trata de establecer estructuras operativas y funcionales modernas y eficientes que cumplan, no sólo con los parámetros constructivos más exigentes, sino que estos respondan a un objetivo trazado para garantizar mejoras sustanciales en la calidad de los servicios, procesos estandarizados de acuerdo con la norma jurídica, competencias, roles, actividades, productos y servicios definidos que se sostengan en una gerencia ágil, según lo previsto en el Plan de Acción del Consejo de la Judicatura de Transición.

La Veeduría ha observado en todas sus visitas a las infraestructuras, que éstas también tienen que cumplir con un modelo organizacional al interior de los juzgados y diferenciar las funciones jurisdiccionales de las administrativas, lo que se ha constatado en varias oportunidades no sólo con la aplicación de estos conceptos, sino con la dotación de mejoras humanas de atención, teniendo previsiones y cuidados especiales para usuarios menores de edad, para quienes se ha concebido espacios pensándolos como ciudadanos/as con derechos, lo que está establecido en la Constitución ecuatoriana, como es el caso de los centros de atención en asuntos de familia.

La contemporaneidad de la propuesta, que ha buscado el concepto de edificio inteligente, con instalaciones de redes especiales, según se ha señalado en sus explicaciones, se ha visto efectivamente representada en las edificaciones ya concluidas que cuentan con espacios amplios, ordenados, afines con el medio ambiente. En términos generales, los hallazgos se resumen así:

1. Se observó que las edificaciones constituyen uno de los ejes más emblemáticos de la reforma, por el desafío de ser diseñadas bajo estándares novedosos y compatibilizando los modelos de gestión, pero además responden a la división territorial y planificación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, lo que debería permitir obtener sedes judiciales adecuadas y estratégicamente ubicadas. Sin embargo, se reparó en que algunas edificaciones no están lo suficientemente cercanas a la población usuaria.

2. Se ha observado que aún quedan por implementarse reformas arquitectónicas en algunos edificios en los que aún se mantienen tasas de hacinamiento y falta de servicios y equipamientos comunes adecuados.
3. No obstante haberse construido algunas edificaciones para los asuntos penales, no existe acceso separado para testigos, público y víctimas por una parte, y procesados por otra.
4. Persisten algunas instalaciones, como la de la Corte Provincial de Guayaquil, que no responden a las necesidades que comporta un adecuado servicio de administración de justicia.

Las recomendaciones fueron:

1. La construcción de estas unidades debería prever la proyección del crecimiento poblacional por las tendencias de movilidad humana, conflictos y medio ambiente. Por ejemplo, para zonas mineras o petroleras en las que hay un gran flujo de nuevos habitantes que requieren servicios judiciales accesibles, por lo que debe configurarse un proceso de análisis de costo beneficio por la ubicación y el nivel de acceso a la justicia, especialmente en las zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos estatales.
2. Por un principio de transparencia y de control social y ciudadano, el Consejo de la Judicatura en Transición debe publicar las fases precontractuales y contractuales, así como los avances de las obras, costos, valores unitarios de metro cuadrado de construcción y toda la información de los contratistas.
3. Se ha observado que algunos contratistas han subcontratado y en algunos casos han dejado a los subcontratados sin los recursos suficientes para cumplir a cabalidad las obras, por lo que se recomienda que se realicen fiscalizaciones físicas de la infraestructura, pero también del cumplimiento de los contratos, tanto con los subcontratistas como con sus trabajadores, a fin de que no se vulneren sus derechos laborales.

En lo referente a los dos últimos puntos, debe ponerse de manifiesto que la V.I. no ha podido verificar los procesos de contratación al momento de finalizar este informe, así

como los pormenores de las adjudicaciones. Esto se debió a que no se designaron los técnicos necesarios de parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a pesar del reclamo efectuado por la V.I. para que esta labor se realizara. Por lo anterior, es una tarea que queda pendiente, tal como se recoge en el capítulo correspondiente.

Resultado de la Veeduría

Las recomendaciones vertidas por la veeduría respecto a mejoras que se debieran hacer en términos de reformas arquitectónicas y de equipamiento, especialmente en las áreas destinadas a materia penal, fueron recogidas en su mayoría por el Consejo de la Judicatura en Transición.

Se sentaron las bases para que exista un mayor nivel de coordinación con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, a fin de implementar mejores conceptos de seguridad y resguardo de los actores judiciales, de las personas partícipes en los procesos penales, y de las personas privadas de la libertad en los espacios del sistema procesal penal y penitenciario.

III.4. CUARTO EJE: INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍA

Objetivo: Fortalecer al **Sistema Judicial** mediante la implementación de tecnologías que incrementen y garanticen la disponibilidad y acceso a la información al tiempo de ofrecer servicios de eficiencia y calidad a la ciudadanía y garantizar la continuidad de los servicios y aplicaciones tecnológicas a través del desarrollo e implementación de planes de continuidad y recuperación de desastres.

El avance en este objetivo⁵ no sólo es visible físicamente, sino que se ha comprobado su utilización con una infraestructura tecnológica robusta y de última generación que estará al alcance de todos/as los/as usuarios/as a nivel nacional, e incluso para los ecuatorianos y ecuatorianas radicados/as en el exterior. Esto es más perceptible por la integración

tecnológica con entidades como el Registro Civil y la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP)⁶.

Todas estas acciones serán óptimas cuando se produzca la total reforma procesal en las materias que se precisan y se logre el suficiente número de creaciones judiciales para aquellos temas como el Juzgado de los Derechos de la Naturaleza en Galápagos, que se planteó desde tiempos del anterior Consejo de la Judicatura, y que continúa siendo una aspiración para la comunidad mundial de conservación ambiental.

1. Se señaló a su tiempo que el sistema informático SATJE, no es óptimo y que no contribuye a la productividad de los servidores/as judiciales.
2. Aún falta por adelantar acciones a nivel de coordinación general en el nuevo Modelo de Gestión de Seguridad Integral y el diseño e implementación de proyectos conjuntos con organismos autónomos de la Función Judicial.
3. Implementar un sistema informático que regule la productividad de los servidores judiciales y permita controlar cualquier intento de manipulación de los expedientes, garantizando, como ya se dijo antes, un sistema de reparto objetivo que impida cualquier acto de manipulación o preferencia a la hora de adjudicar los asuntos que entren en el organismo judicial respectivo
4. Las audiencias orales deberían ser grabadas en audio y video para tener soportes magnéticos de respaldo y agilizar el desarrollo de estos actos procesales.
5. El cúmulo aún existente de causas represadas en todos los órganos jurisdiccionales, a pesar de las medidas de reducción, todavía es notable por la distribución de las mismas y por déficits sistémicos que se arrastran desde hace tiempo, tales como la mala organización de archivos, su escasa digitalización y la forma establecida para dar de baja documentos, no siempre apropiada, lo que se estima puede dejar en la indefensión a un importante número de usuarios/as.

Las recomendaciones fueron:

1. Aumentar los índices de satisfacción en algunos lugares donde aún no prosperan las capacitaciones para mejorar el trato a las usuarias y usuarios, esto sobre todo en los asuntos penales y de menores de edad.
2. Establecer un sistema idóneo de quejas e incentivos, así como veedurías ciudadanas para el control de las sanciones disciplinarias, utilizando los indicadores informáticos de atención al/ a la usuario/a.
3. Fortalecer y generalizar sistemas como las cámaras Gessel, las pagadurías, las salas infantiles interactivas con la incorporación de personal especializado y de áreas de apoyo y sistemas de auto consultas.
4. Consolidar un solo sistema informático con el software Justicia 2.0 entre las distintas funciones del sistema judicial, a fin de facilitar la actuación de los/las operadores de justicia, con una intervención coordinada de todo el sector justicia y seguridad, que de resultados sostenibles a mediano y largo plazo.
5. De igual modo, debe garantizarse el acceso y permanencia separados en los organismos judiciales, en los momentos previos a las audiencias, de las/las perjudicadas/os y testigos e imputados/as, con el fin de evitar intimidaciones o presiones sobre aquellos/as.

Resultado de la Veeduría

Las observaciones y recomendaciones de la veeduría fueron recogidas por el Consejo de la Judicatura en Transición y se podrán comprobar plenamente cuando arranque en su totalidad el sistema Justicia 2.0.

III.5. QUINTO EJE: COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Objetivo: desarrollar procesos de coordinación interinstitucional entre la Función Judicial y las demás funciones del Estado y articular con la comunidad internacional y otros sectores la generación de un ambiente adecuado, compromisos institucionales y políticas de transformación de la justicia.

Del análisis de documentos de fuentes secundarias se constató que este eje⁷ no estuvo contemplado en el diseño inicial de la reforma, sino como un elemento de asesoría clásico, así como tampoco el de Gestión Financiera Equitativa, que se previó como uno de apoyo, correspondiendo con los modelos tradicionales de organización por procesos. Sin embargo, el Consejo de la Judicatura en Transición decidió contemplarlos como ejes fundamentales, lo cual, como se observó en anteriores informes, ha sido una decisión correcta, dada la envergadura del proyecto de reforma.

1. Diseñar una nueva arquitectura funcional interna y relacionarla con las demás funciones del Estado, organismos de cooperación internacional, entidades académicas nacionales, así como fortalecer los actuales procesos de participación ciudadana y de veedurías acreditadas en el país, como señala el objetivo específico de Coordinación Interinstitucional. Es tarea de alta complejidad, nada lineal ni observable desde parámetros pre establecidos, pues responde a los propios mecanismos de avances internos, así como al de las otras estructuras y superestructuras con las que se topa en la gestión.
2. Las temáticas para este eje, como se ha señalado anteriormente, son ambiciosas en cada uno de sus proyectos y será muy difícil cumplirlas todas a cabalidad en el corto plazo, según lo que se constató en las misiones y múltiples visitas con sesiones de trabajo que realizó la Veeduría Internacional.
3. De nuestra experiencia relacional, de cada sesión de trabajo llevada a cabo con representantes de variados sectores que realizan acciones colectivas de presión en torno a sus particulares temas de interés, surgía un conjunto de propósitos que bien podrían convertirse en propuestas de política pública en la mayor parte de los casos, y de adecuaciones y mejoras no siempre planificadas, que deben esperar a un tiempo propicio de planeación pública que calce con los períodos fiscales para contar con financiamiento, o para lograr acuerdos que se implementen en las demás instancias.

Las recomendaciones fueron:

1. Realizar acciones para que las diversas consultorías y asesorías que se requieren para concretar sus proyectos en ejecución, accedan al detalle de los hallazgos en los informes parciales de esta Veeduría Internacional puesto que aquí encontrarán un conjunto de elementos de análisis y líneas de investigación adicionales a las planteadas. Recomendamos a sus responsables revisarlas y realizar un Plan Operativo de acción inmediata con indicadores de avance medibles y financiables, que partan de la línea base dejada por la Veeduría y otras recomendaciones recogidas desde las veedurías nacionales.
2. Fortalecer los espacios de coordinación práctica entre los ejes sectoriales del Plan Nacional del Buen Vivir, de gobernabilidad, seguridad y justicia, para eliminar la impunidad en delitos comunes y de lesa humanidad, estableciendo equipos de trabajo con planes y metas anuales que puedan ser presentadas a su término a la ciudadanía en cada provincia, con el acompañamiento de veedurías ciudadanas.
3. Además de propiciar la conformación de veedurías ciudadanas y control social, reformas legales y lucha contra la corrupción, como es su mandato, velar porque estas veedurías tengan el suficiente acompañamiento financiero y logístico para que puedan cumplir cabalmente su cometido.
4. Impulsar las reformas legales con participación ciudadana que beneficien sobre todo a los grupos menos favorecidos de la población en términos de inclusión social, logro de equidad y fin de la impunidad.
5. Establecer mecanismos apropiados con la Secretaría de Transparencia y Anticorrupción, a fin de combatir y sancionar malas prácticas judiciales que pueden empañar el proceso de reforma y los resultados de ésta.

Resultado de la Veeduría

La Veeduría Internacional ha logrado conducir expectativas de varios sectores y trasladar las inquietudes a otros como el Consejo de la Judicatura en Transición o el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos. Igualmente, se han tratado los requerimientos de la Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría Pública, personas víctimas de impunidad, estudiantes universitarios, abogados, defensores/as de derechos humanos, organizaciones

de servidores judiciales, necesidades que han sido atendidas y conducidas sus demandas a las autoridades competentes de forma oportuna, para su incorporación como políticas públicas en forma de programas, proyectos, o reformas legales.

III.6. SEXTO EJE: GESTIÓN FINANCIERA EQUITATIVA

Objetivo: Asignar los recursos financieros a cada uno de los ejes de forma equitativa y administrar los recursos financieros con transparencia, oportunidad y equidad. Garantizar y cuidar los recursos institucionales y proporcionar a cada uno de los ejes los recursos financieros requeridos y necesarios, además de gestionar la asignación de recursos de conformidad con los requerimientos planteados en el programa de reestructuración de la Función Judicial.

Como se señaló en los informes parciales, se reconoce que el Estado ecuatoriano ha dedicado un importante recurso financiero⁸ al impulso de las reformas al sistema judicial, poniendo en juego su capital político y desplegando una inteligencia colectiva.

La inversión estatal estimada en cada uno de los ejes de implementación del proceso de transformación de la justicia ecuatoriana, ha generado miles de nuevas plazas de trabajo no sólo temporales, sino también oportunidades laborales de largo plazo para los propios funcionarios/as judiciales, otros operadores/as de justicia, técnicos, tecnólogos, médicos, trabajadores sociales, sociólogos, planificadores, geógrafos, politólogos, economistas, administradores de empresas, comunicadores, educadores, informáticos, constructores y cientos de pequeñas y medianas empresas que seguirán prestando sus servicios para sostener este modelo con suficiencia.

La Veeduría Internacional está abierta a cualquier proceso de rendición de cuentas de sus actividades, dejando constancia que la ejecución del presupuesto correspondió al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Ambas actividades están siendo analizadas con justo derecho por entidades competentes y previo pedido de la ciudadanía interesada en conocer las labores de ambas.

Resultado de la Veeduría

Las observaciones y recomendaciones respecto a este ítem se han trabajado desde un análisis específico, pero en términos generales se ha entendido, a partir de los informes presentados, que la inversión pública en la reforma es uno de los hechos a destacar y constituye una buena práctica para los países de la región.

A continuación, se enumeran someramente algunas de las recomendaciones vertidas por la Veeduría Internacional, las mismas que fueron acogidas por las distintas instancias estatales, con relación a asuntos varios de vital relevancia para que la reforma a la justicia sea además de un proceso sostenible a largo plazo, una meta lograda respecto a lo aprobado en el Referéndum del 7 de Mayo de 2012.

Reformas legislativas

Fortalecimiento del Estado plurinacional e intercultural.- La Veeduría Internacional agradece a los colectivos que han participado en las audiencias, quienes han expuesto sus criterios y aspiraciones, y propone:

1. Agilización de la resolución de conflictos radicados en el ámbito judicial.
2. Fortalecimiento de la educación intercultural.
3. Capacitación en materia de derecho indígena.
4. Asignación presupuestaria en materia de derecho indígena.

Víctimas de la Impunidad.-A partir de la presentación de los casos de la Comisión de la Verdad, estos deben entrar con urgencia en fase de judicialización, como mecanismo de reparación, y ello supone el apoyo y dotación adecuada a la fiscalía en lo relativo a esta labor, cuyos resultados dignificarán a toda la sociedad. Se sugiere hacerlo tomando en cuenta a todos y cada uno de los actores y afectados. A tal efecto, a través del Consejo de la Judicatura en Transición, se trasladará a la fiscalía toda la documentación recibida referida a tales casos, como igualmente todos los documentos y denuncias que a lo largo del periodo de la Veeduría, hayan llegado al poder de la misma. Esto, con el fin de que se tomen las

decisiones que correspondan por quien sea competente para ello y no queden simplemente archivados entre los demás datos que conforman el acervo documental de este organismo. Las víctimas han esperado mucho tiempo para su reconocimiento y reivindicación, por lo que hemos planteado las siguientes reformas legales para tratar asuntos de reparación a víctimas de violaciones a los derechos humanos:

1. Proyecto de Código Penal Integral y la compatibilidad de sus disposiciones con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en armonía con la Constitución de la República del Ecuador.
2. Tipificación de la responsabilidad penal de personas jurídicas en los delitos de lesa humanidad.
3. Analizar una posible reforma constitucional y la emisión de una Ley de Víctimas de delitos de lesa humanidad.
4. Creación de una Dirección de Derechos Humanos en el Consejo de la Judicatura.
5. Crear un programa educativo en la Escuela Judicial sobre juzgamiento de delitos de lesa humanidad y violaciones a los derechos humanos para todo el sector judicial.
6. Crear en la unidad de informática del Consejo de la Judicatura un sistema virtual público de seguimiento y juzgamiento de los casos de la Comisión de la Verdad y de graves delitos contra los derechos humanos.
7. Crear en la Defensoría Pública una unidad especializada de patrocinio de los casos de la Comisión de la Verdad y de otras graves violaciones a los derechos humanos.
8. Establecer un sistema de coordinación entre la Defensoría Pública, Fiscalía y organizaciones de derechos humanos, grupos específicos (mujeres, niños, indígenas, afroecuatorianos y otros) y con las universidades del país.
9. Adopción de un mecanismo que garantice el conocimiento directo, por parte del Consejo de la Judicatura, de denuncias de corrupción formuladas por las víctimas de los casos de la Comisión de la Verdad y graves violaciones a los derechos humanos.
10. Implementar una política de seguridad, protección e incentivos a jueces, juezas y fiscales a cargo de la investigación y juzgamiento de delitos de lesa humanidad.

11. Que el Consejo de la Judicatura juntamente con la Escuela Judicial, implementen campañas de sensibilización sobre el rol y responsabilidad del operador de justicia en la lucha contra la impunidad.
12. Que el sistema de evaluación de los operadores de justicia incluya un indicador sobre actuación frente al juzgamiento de delitos de lesa humanidad y graves violaciones a los derechos humanos.
13. Creación de espacios adecuados para mejorar las condiciones de asesoría y atención a las víctimas de los casos de la Comisión de la Verdad, delitos de lesa humanidad y graves violaciones a los derechos humanos, con el aumento del financiamiento y la capacidad operativa de la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos. Incorporar en esta unidad un componente específico para atención a víctimas y familiares de los casos de la Comisión de la Verdad, delitos de lesa humanidad y/o contra los derechos humanos, que reconozca su especificidad;
14. Adopción de una política de seguridad efectiva a las víctimas de delitos de lesa humanidad, graves violaciones a los derechos humanos y defensores de derechos humanos, con una administración independiente de la fuerza pública.

Recomendaciones finales para fortalecer a largo plazo el proceso de reforma a la justicia.-

Con reformas Legales planteadas a la Asamblea Nacional:

1. Ley de Cooperación y Coordinación entre la justicia indígena y ordinaria.
2. Fortalecimiento del Estado Plurinacional e Intercultural.
3. Considerar a los pueblos y nacionalidades indígenas, a afroecuatorianos y montubios, como actores esenciales de los cambios y la reforma judicial.
4. Exhortar a la Corte Constitucional del Ecuador para que resuelva los conflictos interculturales que están pendientes de resolución.
5. Capacitar a las autoridades judiciales indígenas con la implementación de programas en las universidades, para garantizar el derecho indígena, afroecuatoriano y montubio.
6. El Consejo de la Judicatura en Transición debe fortalecer la educación intercultural, desde una óptica ancestral y no ordinaria.

7. Proponer posibles reforma normativas para examinar el plazo de duración de la detención provisional, a fin de garantizar la investigación mínima.
8. Proponer la conformación de salas de la Corte Nacional de Justicia con base a criterios de especialización.

En la medida que tales recomendaciones no se hayan cumplido, se reitera al Consejo de la Judicatura en Transición, que no sólo transfiera los casos a los órganos correspondientes de otros poderes del Estado, sino que cuide de su cumplimiento y retorno.

IV. RECOMENDACIONES GENERALES DE POLÍTICAS Y DE ACCIONES ESTRATÉGICAS

La naturaleza de estas recomendaciones abarca y sintetiza el conjunto del trabajo de la veeduría; desde luego, la incorporación de detalles y singularidades a modo de argumento de ejemplo, no corresponde al sentido de unas recomendaciones como éstas. En los casos en los que la complejidad del proceso tratado rebase la posibilidad de tipificación del fenómeno que sustenta la recomendación, se ha acudido a cuadros de columnas donde se caracteriza el problema y se consigna la sugerencia.

Seguridad

1. Diseñar un sistema integral de seguridad que garantice el ejercicio de la función frente a fenómenos como el crimen organizado, a fin de proteger la integridad y seguridad de jueces, fiscales y otros operadores de justicia.

Formación y capacitación

1. Impulsar amplios procesos de formación en Derechos Humanos dirigidos a abogados/as y operadores/as de justicia en general
2. Formar en todas las instituciones del Sistema Judicial y sus distintos niveles, en aspectos como la defensa y consolidación del Estado de Justicia y Derechos, bajo el principio de que éste es uno de los poderes donde se sustenta la democracia.
3. Modelar un sistema de formación para el fortalecimiento de la función judicial que contemple, al menos, tres áreas: inicial, continua y de especialización. Este debe

apoyarse en los mandatos de la Ley Orgánica de Educación Superior e incidir en los procesos de reforma educativa técnica, tecnológica, universitaria y de posgrado impulsados por la SENESCYT y el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano (MCCTH).

4. Fortalecer a la Escuela de la Función Judicial del Ecuador, con el aumento de capacidades y de funcionarios en amplios procesos de cooperación con universidades públicas y privadas, gremios, centros de capacitación y organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de derechos.
5. Incorporar a personal judicial, defensorial y fiscal en los procesos formativos como catedráticos o formadores de formadores, con metodologías actualizadas de enseñanza aprendizaje y el uso de estudios de caso de su propia trayectoria en el servicio.
6. Exigir la obligatoriedad de la formación continua y de actualización, con las correspondientes evaluaciones periódicas y de ascensos.
7. Instar a que las mallas curriculares contengan al menos las materias de Derecho Público, con énfasis en Derecho Constitucional, Garantías Constitucionales, Procesal Constitucional, Argumentación Jurídica, Litigación Oral, Deontología Jurídica, Sistemas Alternativos de solución de conflictos, Interculturalidad, Género, Mecanismos de interpretación constitucional, Criminología, Derechos de la Naturaleza, entre otros.
8. Facilitar los procesos formativos con modalidades de educación a distancia, utilizando plataformas compatibles con los sistemas universales de aprendizaje a distancia que permitan llevar un registro sistemático de las certificaciones y titulaciones obtenidas por cada servidor o servidora judicial.
9. Instalar mecanismos e incentivos permanentes para becas, financiamientos parciales o estímulos como premios a investigaciones jurídicas especializadas que permitan generar conocimiento, facilitando horarios apropiados y licencias con sueldo si fuera necesario, en convenio con entidades nacionales e internacionales especializadas.
10. Monitorear la calidad de la enseñanza-aprendizaje según normas internacionales de funcionamiento para la Escuela de la Función Judicial.

Talento Humano

1. Recomendar al Consejo de la Judicatura que adopte las medidas necesarias a fin de que se cumpla con la resolución de la Contraloría General del Estado en la que se reconocen los derechos de los ex servidores de los Tribunales de Menores.
2. Crear la figura del Fiscal de Garantías Penitenciarias.
3. Instar al Ministerio del Interior para que disponga a quien corresponda, con el fin de establecer un auténtico sistema de control interno, tanto disciplinario como de prevención de comportamientos irregulares o delictivos dentro de la Policía. Se propone para ello y por la incidencia que produce en la pureza de las investigaciones como colaboradores de la Función Judicial que son los policías, la creación y desarrollo de una Unidad de Asuntos Internos de la Policía con facultades investigativas y con separación absoluta de las demás unidades a las que fiscalice.
4. Instar a la Función Judicial a que cree y desarrolle, dentro del fuero ordinario, una jurisdicción especializada para los delitos cometidos por los miembros de las Fuerzas Armadas, sujeta a la Corte Nacional y demás órganos judiciales que funcionalmente corresponda. La mencionada especialización no debería extenderse a la Policía Nacional.
5. Se recomienda no utilizar a las Fuerzas Armadas en materia de Seguridad Interior, ni de investigación, salvo caso de fuerza mayor o situación extraordinaria enmarcadas por ley, dentro del marco constitucional del Ecuador. Que se garantice si la utilización se lleva a cabo, la preparación suficiente en materia de investigación criminal y la persecución del delito en el marco de un Estatuto Jurídico que fije claramente los límites de sus actuaciones.
6. Se valora el esfuerzo desarrollado por el Ministerio de Defensa y se recomienda que instituciones encargadas de forma directa con la Reforma Judicial, soliciten la colaboración de servidores de este Ministerio para que puedan compartir sus experiencias en estos sectores, así como el respeto de los DD.HH. al interior del sector público.

7. La entidad policial podría también utilizar estos materiales desarrollados en las Fuerzas Armadas para que sirvan de referente al interior de dicho organismo, todo en virtud de coadyuvar con el mandato constitucional.

Adopción de mecanismos eficaces

1. Instar a las unidades judiciales, de fiscalía y defensoría a que utilicen el sistema de video conferencias u otras fórmulas, como pizarras organizadoras de audiencias, que permitan las comparecencias virtuales de testigos y peritos, con el fin de agilizar la acción procesal y el enjuiciamiento.
2. Desarrollar protocolos y herramientas eficaces para evitar que los vestigios, indicios o material probatorio, puedan sufrir alteraciones, pérdidas o deterioro, bajo la supervisión y control del Fiscal.
3. Obligar la presencia del fiscal en el escenario del crimen o allanamiento, para dirigir la recogida de vestigios, elementos probatorios, datos, documentos y otros necesarios para la investigación adecuada, evitando el traslado de la evidencia fuera del lugar de custodia, a fin de garantizar la cadena de custodia y su control.
4. Con el fin de potenciar la eficacia y mejora de los cuerpos de peritos, se recomienda el aumento del cuerpo de peritos policiales y la descentralización de los mismos.
5. Se recomienda el establecimiento de los mecanismos para que la Fiscalía General del Estado y la Policía Nacional trabajen de manera coordinada y enfocando los esfuerzos a un solo objetivo común de lucha contra el crimen.

Centros de flagrancia y centros de internamiento

1. Con el fin de garantizar al máximo la seguridad de los Centros de Flagrancia, tanto de las personas que asistan como público, testigos, funcionarios y los propios imputados, se recomienda que se adopten las medidas constructivas necesarias para que las ventanas dispongan de hierros o doble vidrio, las barandas sean más altas y las celdas para personas privadas de libertad no presenten materiales que puedan ser utilizados con fines lesivos o letales (cableados de electricidad, grifería, sanitarios de seguridad, remates de los barrotes de las celdas, entre otros)

2. Tomar las medidas necesarias para que las dependencias donde están dispuestos los sanitarios del centro de internamiento de adolescentes infractores del Azuay, cumplan las medidas de seguridad pertinentes a fin de evitar riesgos respecto de las personas internadas o que cumplan funciones en el centro.
3. Adoptar las medidas legales o reglamentarias que fueren precisas para que las personas privadas de libertad (PPL) de 18 a 22 años estén en centros o pabellones para jóvenes en los Centros de Rehabilitación, debidamente separados del resto de los internos.
4. Se recomienda que se activen los mecanismos necesarios para que en tanto se desarrolla la figura del Juez/a de Garantías Penitenciarias, se garantice la visita del mismo a los centros de rehabilitación para el debido control de la situación penitenciaria de los PPL.

Reformas legales

1. Proponer la reforma legal para que el impago de multas por falta de recursos económicos no obstaculice la puesta en libertad de los que hubiesen sido condenados a dicha multa y en su caso se sustituyan por penas alternativas a la de prisión.
2. Poner de manifiesto, a los efectos que procedan en derecho que la imposición de penas arbitrarias y excesivas en los casos de tenencia y tráfico de escasas cantidades de estupefacientes que afectan gravemente al principio de proporcionalidad de la pena.
3. Proponer la correspondiente reforma legislativa o recabar de los Tribunales que no aumenten las penas en los casos en que la sentencia por tráfico de drogas fuera elevada a consulta, si no existiera acusación al efecto.
4. Poner de manifiesto, la necesidad de acomodar la ley que regula el denominado delito de sabotaje, con el fin de adecuarlo a la realidad del Ecuador democrático y plural, respetando el principio de proporcionalidad de las penas y la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva.

Derechos Humanos

Instar a la Fiscalía General del Estado que otorgue prelación a la investigación de las causas sobre desapariciones forzadas y muertes políticas de personas con arreglo a los parámetros del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, garantizando el cumplimiento de derecho de las víctimas a la verdad, a la justicia, la memoria y la reparación.

V. CENTRALIDADES TRANSVERSALES

Como se ha dicho en los diversos documentos de esta veeduría, la reforma de la Función Judicial viene motivada por el mandato conferido en referéndum popular de mayo de 2011, el cual, a su vez, tuvo como antecedente primario, la inseguridad ciudadana y la conmoción generalizada en Ecuador por la ineficacia de la acción judicial en el área penal, que redundaba en altas dosis de impunidad.

En este contexto, las críticas interinstitucionales al sistema de justicia penal fueron muy severas desde sectores como el de la Policía Nacional, que imputaba al mal funcionamiento de aquél, las altas tasas de delitos y por ende, de la inseguridad ciudadana en Ecuador. Pero no quedaron atrás las imputaciones del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, sobre el mencionado sistema judicial que permitía las excesivas caducidades de la prisión preventiva, lo que, a su vez, propició la salida en libertad de los imputados por graves crímenes, sin enjuiciamiento ni condena.

El Gobierno Nacional, en este escenario, tomó la decisión de que las Fuerzas Armadas del Ecuador participaran en el control de la seguridad ciudadana prestando colaboración a la Policía Nacional y realizando actividades conjuntas. Esto generó una serie de críticas que, incluso, han llegado a cuestionar la medida desde la perspectiva constitucional, a la vez que ha puesto de relieve la indiscutible incidencia que tal iniciativa ha producido en el ámbito de los Derechos Humanos de ecuatorianos y ecuatorianas y en la propia investigación penal.

Así como la participación de las Fuerzas Armadas y las políticas internas han constituido en la región latinoamericana todo un tema de debate público, el imperativo de la reforma y modernización judicial fue un recurrente aspecto señalado a esta veeduría por diversos actores institucionales y sociales, cuyos sentidos esenciales se consignan a continuación.

Ministerio del interior, Policía nacional e Investigación criminal

El Ministerio del Interior, antes Ministerio de Gobierno, es el encargado, de acuerdo a las normas constitucionales, de cuidar el orden interno del Estado, bajo los principios de respeto, formación y promoción en democracia y derechos humanos. Su nivel investigativo ha cambiado en virtud de la unidad jurisdiccional, lo que significó la desaparición de fueros policiales y el sometimiento en ejercicio de sus funciones a la jurisdicción ordinaria.

La razón por la cual la Veeduría Internacional se ocupa en este informe del Ministerio del Interior, se debe a la clara relación e incidencia que en el ámbito de la persecución del delito y la investigación criminal, tiene éste con la función judicial. La labor de la policía nacional, en sus aspectos preventivo y represivo, bajo el principio de legalidad, tiene una trascendencia decisiva en orden a una mayor seguridad jurídica de la ciudadanía. De cómo se articule la actividad de la policía nacional y la judicial con el fiscal y con el juez, va a depender el éxito o fracaso de la política criminal del gobierno y en definitiva la paz y tranquilidad ciudadanas.

Diagnóstico preliminar de problemáticas en seguridad

1. La historia institucional si bien ha sobrellevado los cambios estructurales, aún mantiene un nivel jerarquizado, parecido a la institución militar. Pero además, algunos de sus efectivos se han visto involucrados en temas de abusos de poder y violación a los derechos humanos.
2. Consecuencia: creación del Informe de la Comisión de la Verdad, creada por el actual Presidente de la República, economista Rafael Correa. Cambios en la disciplina y además en la formación de la Policía Nacional.

3. La preocupación gubernamental por la seguridad, se constata por la enorme inversión económica en recursos materiales, logísticos y humanos en el sector para implementar una Policía profesionalizada y más cercana a la ciudadanía.
4. La Policía, en la justicia penal siempre ha desempeñado el papel investigativo, a veces sin control expreso, como acontecía en el sistema inquisitivo consagrado en el Código de Procedimiento Penal de 1983.
5. Consecuencia: en la actualidad, entre sus funciones se desempeña como un organismo auxiliar pero técnicamente profesionalizado, al servicio de la Fiscalía General del Estado como titular de la acción penal pública, si bien no en todos los casos, la Fiscalía ejerce el control debido sobre las actuaciones de aquella.
6. Necesidad: creación de la Policía Técnica Judicial que tiene servidores(as) especializados en temas de investigación criminal, como medicina forense, balística, documentos copia, audio y video, etc.
7. Consecuencia: para la especialización en estas áreas, la Policía Nacional ha dispuesto de diversos cursos de formación en países europeos y latinoamericanos. Especialistas que posterior a su retorno en el Ecuador capacitaron a otros, hasta lograr organizar departamentos de investigación.
8. Se advierte una predispuesta colaboración con la Veeduría Internacional para dar a conocer sus funciones y esfuerzos.

Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Armadas.

La Constitución de la República del Ecuador consagra disposiciones específicas sobre el funcionamiento de las Fuerzas Armadas, incluyendo el sometimiento expreso al régimen democrático y la ejecución transversal en la promoción y formación de Derechos Humanos. La misión específica es el cuidado y mantenimiento de la seguridad externa del Estado ecuatoriano y la completa subordinación al poder civil, legalmente elegido a través de la votación popular.

Se destaca el papel preponderante pero no decisivo en los conflictos que históricamente ha tenido el Ecuador, en cuanto se convirtieron en anteriores oportunidades en el árbitro del futuro presidencial, ya que siempre se recurría a esta instancia para determinar el cambio de

gobierno en medio de conflictos partidistas e ideológicos. Sin entrar en consideraciones históricas y conceptuales, es necesario destacar que las Fuerzas Armadas, hoy, han desempeñado un papel sustantivo en la seguridad pública. A partir de la expedición de la Constitución, los retos para las Fuerzas Armadas son vitales para convertirse en garantes de la democracia nacional, pero igualmente en obtener una visión civil.

El equipo ministerial se compone de mandos civiles en los que en un número apreciable, hay mujeres, lo que imprime un cambio fundamental en una esfera que fue considerada de ejercicio exclusivo de varones, militares en servicio activo o pasivo. La Veeduría Internacional ha visualizado la combinación civil – militar, destacándose una convivencia armónica y pacífica entre estas dos visiones que son complementarias entre sí. Las reuniones fueron diversas, con representaciones de las tres fuerzas, terrestre, área y de marina.

Observaciones a los asuntos de seguridad ciudadana comunitaria

1. Los modelos de gestión prevista en las Unidades de Vigilancia Comunitaria, son un ejemplo de coordinación y eficacia en la respuesta judicial, ya que simplifican los actos de juzgamiento sin demoras persistentes.
2. En estas visitas también se pudo verificar el funcionamiento del ECU911 que es una entidad dependiente del Ministerio de Coordinación de Seguridad, cuya función permite coordinar esfuerzos tecnológicos de comunicación y reacción de varias entidades de ayuda en tiempo real y urgente.
3. Este tipo de actuaciones son innovadoras y se encuentran a la altura de países desarrollados, la intención es positiva y puede generar aportes probatorios contundentes con el aval tecnológico de criminalística.
4. La Constitución de la República del Ecuador prevé las tareas específicas de la Fiscalía General del Estado y de la Policía Nacional, por lo que deben adecuar sus funciones a este precepto normativo y además a lo que dispone el Código de Procedimiento Penal y Código Orgánico de la Función Judicial, permitiendo exhortar que se trabaje de manera coordinada sin réditos particulares institucionales,

sino enfocados en un solo objetivo común, que debe reflejarse en la persecución penal en un nivel científico y técnico.

5. Siendo estas dos instancias que deben ejecutar el principio normativo de oportunidad, deben cooperar para solicitar a la función Judicial los actos que requieren y dotar a los jueces/as de elementos probatorios irrefutables que permitan tener una eficaz respuesta punitiva.
6. El esfuerzo que se haga por tener una Policía Nacional más democrática y formada en el respeto a los Derechos Humanos, con un alto contenido ciudadano, será un reto a apoyarse sostenidamente, reconociendo que no es una tarea fácil, pero que se requiere para desterrar mecanismos represivos que eran recurrentes en décadas anteriores.
7. La Veeduría Internacional valora positivamente que la transformación y el desarrollo del funcionamiento de las instituciones de Fuerzas Armadas se realice a la luz de recomendaciones de entidades internacionales de derechos humanos, lo que patentiza el respeto al ordenamiento internacional y la buena voluntad de cambio.
8. Uno de los logros que la Veeduría Internacional, felicita es la gratuidad de ingreso para los aspirantes de oficiales de las Fuerzas Armadas, situación que otrora generaba desigualdad en las oportunidades de ingreso y formación.
9. La Veeduría Internacional resalta la labor del Ministerio de Defensa Nacional y el papel de la Fuerzas Armadas del Ecuador, en su empeño de defender, reivindicar y promover los derechos humanos al interior de esta institución, lo que permite acceder sin prejuicios que perjudican el ordenamiento democrático.

¹La Veeduría Internacional contó con un equipo técnico de apoyo local constituido por Carlos Poveda Moreno, (Coordinador Técnico), Jorge Flores Moreno (Coordinador Adjunto), María Luisa Estrella Semanate, (Secretaría Técnica), Jacqueline Espinosa Guerrero (Secretaría Administrativa), Marcelo Dalgo Proaño, (Responsable de Talento Humano), Talía Coronel Molina, Responsable del seguimiento de recomendaciones, María Teresa Sosa Bazante, responsable de reforma legal, Yadira Proaño Obando, asistente del eje de presupuesto equitativo y participativo), Gina Navas Carrera. Personal transitorio: Carolina Escobar Cabrera, Juan Carlos Iturralde Hidalgo, Fernando Garcés y Washington Pérez; así como se apoyó en Patricio Rivas Herrera, como consultor para el Modelo de Cooperación Técnica.

²<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/talento-humano.html>

³<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/modelo-de-gestion.html>

⁴<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/infraestructura-civil.html>

⁵<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/infraestructura-tecnologica.html>

⁶ <http://www.dinardap.gob.ec/>

⁷ <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/cooperacion-interinstitucional.html>

⁸ <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/programa-reestructuracion/gestion-financiera-equitativa.html>

VI NUDOS CRÍTICOS DE LA REFORMA JUDICIAL SOBRE LOS CUALES SE HA PRONUNCIADO PREVIAMENTE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL PARA LA REFORMA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL DEL ECUADOR

VI.1 REFLEXIÓN SOBRE SABOTAJE Y TERRORISMO.

En el tercer informe preliminar de fecha 15 noviembre de 2012, la Veeduría Internacional, al referirse al caso conocido como “Los 10 de Luluncoto”, sobre presuntos delitos de sabotaje y terrorismo dijo que: “Debe ponerse de manifiesto, en este punto, que la VI., no es un organismo de investigación ni judicial ni extrajudicial, y tampoco puede interferir en las actividades propias de la Función Judicial.

Sin embargo, una vez conocidas las imputaciones y respetando la independencia judicial como elemento determinante de la propia función judicial, ponemos de manifiesto la inquietud suscitada por unos hechos cuya calificación jurídico penal se sustenta en una antigua ley y con un supuesto de hecho que no se compadece mínimamente con la gravedad de la sanción prevista para tal conducta.”

Con base a lo anterior se hizo la siguiente recomendación:

“38.- Poner de manifiesto, la necesidad de acomodar la ley que regula el denominado delito de sabotaje, con el fin de adecuarlo a la realidad del Ecuador democrático y plural, respetando el principio de proporcionalidad de las penas y la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva”

Así mismo, la Veeduría Internacional, a través de diferentes reuniones con organizaciones y colectivos de derechos humanos y pueblos y nacionalidades indígenas, ha tenido la oportunidad de constatar la existencia de diferentes reclamaciones ante supuestas violaciones de tales derechos, extendiéndose aquella calificación jurídica a lo que podría entenderse como simples protestas sociales.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Código Penal Integral del Ecuador, en el que la figura del terrorismo y sabotaje se regulan de forma diferente a la norma actualmente vigente (el artículo 158 del Código Penal), es conveniente reiterar el riesgo de extender la calificación penal referida a otros ámbitos que excederían del concepto que internacionalmente se admite como terrorismo, máxime cuando en Ecuador existen precedentes en los que se ha considerado como derecho a la resistencia, la ejecución de acciones similares, recogidas en la Amnistía 4 aprobada, en su día, por la Asamblea Constituyente a instancias del gobierno. Esta línea de interpretación se vio confirmada posteriormente con la sentencia de la Corte Constitucional Nro.0004-09-SAN-CC publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 43 de fecha 8 de octubre de 2009.

VI.2 INDEPENDENCIA JUDICIAL

En los tres informes preliminares se ha reiterado el valor democrático de la independencia judicial, en sus esferas tanto interna como externa, institución que permite fortalecer el Estado Democrático de Derecho y sostenerlo a través de la actividad jurisdiccional, reflejada en cada una de las decisiones sobre conflictos en particular.

La Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de la Función Judicial, establecen el fortalecimiento de este principio, inclusive sanciona a quienes intentan menoscabar esta cualidad fundamental en el sistema de administración de justicia.

La vulnerabilidad de jueces/as en el ejercicio de la jurisdicción, puede tener su origen, no solo en otros poderes del Estado, sino también en sectores económicos, corporativos, mediáticos, y los propios de quienes, sometidos a esa jurisdicción, pueden ejercer presión o amenaza para obtener resultados favorables a sus intereses; pero también puede tener un origen interno, a través de la puesta en marcha de mecanismos administrativos que afecten a la inamovilidad judicial y de la propia función disciplinaria que, si no es ejercida con exquisito respeto a la esfera jurisdiccional, se puede convertir en uno de los agentes más perniciosos en contra de la independencia judicial y por ende, de la propia labor judicial.

Siendo cierto lo anterior, desde el punto de vista objetivo; no lo es menos que la independencia tiene un componente subjetivo fundamental que nace de la propia capacidad y obligación del servidor judicial que debe ejercer su labor con una independencia e imparcialidad a prueba de cualquier presión o ataque. Conjugando ambos campos, resulta imprescindible para que el sistema judicial funcione con apego a la Constitución y las leyes y, de esta forma, cumplir su misión constitucional en defensa de la sociedad, que se dote a la función judicial de un sistema de protección suficiente y adecuado que garantice el cumplimiento de aquellos principios.

En este sentido, ha de llamarse la atención sobre la regulación del denominado error inexcusable que se encuentra contenido en el Código Orgánico de la Función Judicial, y que en los requerimientos que se ha realizado en esta Veeduría Internacional se ha acreditado que puede enmascarar acciones disciplinarias que suponen auténticas revisiones jurisdiccionales. Esta potencial injerencia debería ser eliminada y acogerse un sistema disciplinario pormenorizado, con cláusulas definidas y con prohibición expresa de la aplicación analógica en perjuicio del supuesto responsable.

Lo mismo cabe decir de las medidas preventivas de suspensión de jueces/as que, a veces, se convierten en actos estrictamente discrecionales, sobre todo cuando provienen de la revisión administrativa de una decisión jurisdiccional y, cuando bajo supuestas prevaricaciones, se podría esconder lo que realmente es un criterio de interpretación de una norma dentro de la libertad de interpretación que compete a todo juez.

En este sentido, debería aprobarse una ley que regule específicamente el sistema disciplinario de los servidores judiciales, que respete el principio ne bis in ídem, y el de preferencia de la investigación penal y, que en todo caso describa pormenorizadamente, sin opción a las cláusulas genéricas, las faltas disciplinarias y su sanción y, sin que en ningún caso pueda interferir en el ejercicio de la jurisdicción mediante la suspensión cautelar del afectado, salvo caso de flagrante delito o a partir de que se hayan formulado cargos contra aquel.

VI.3 PROCESO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

VI.3.1 Antecedentes.

Después de la formación de la V.I. en noviembre de 2011, el primer acto en el que participó, a través de su coordinador, fue en la toma de posesión de los miembros de la Corte Nacional que tuvo lugar el 26 de enero de 2012. El seguimiento de la conformación de esta institución, así como el proceso de evaluación del sector judicial no pudo ser debidamente monitoreado por la V.I. en tiempo real, razón por la cual se criticó, por algunos, la extemporaneidad de la labor de la misma.

Sin embargo hay que recordar que el mandato de la Veeduría Internacional no solo se refería a la conformación de la nueva Corte Nacional de Justicia y a la evaluación de servidores (as) judiciales, sino que plantea el trabajo para todo el proceso de reforma de justicia.

Por este motivo, el tiempo de duración de esta Veeduría y su equipo de apoyo ha sido de diez meses, aunque en realidad se ha acortado el tiempo acortado a ocho, por el retraso, desde las instituciones responsables, en la conformación del equipo técnico.

En todo caso, el trabajo se ha intentado desarrollar desde el mismo momento de la firma del acta en noviembre de 2011 hasta el comienzo de las sesiones, a través de múltiples reuniones y contactos hasta conseguir cumplir fielmente el cometido asumido en el acta de constitución.

Las impugnaciones a este proceso de selección y designación se realizaron de facto a través de diversos medios de comunicación social, en varias intervenciones de actores sociales, políticos y jurídicos en las audiencias temáticas de esta veeduría, realizadas del 12 al 16 de marzo de 2012, así como a través de denuncias escritas y documentación pertinente, aportadas, a finales del mes de enero de 2012, por los assembleístas Andrés Páez y Paco Moncayo.

Frente a estos pronunciamientos se solicitó información básica al Consejo de la Judicatura en transición, entregándose de forma oportuna.

Igualmente se tuvieron reuniones con los integrantes del Comité de Expertos: Diego Zalamea y Patlova Guerra, en la sede del Consejo de la Judicatura; con René Auquilla en la ciudad de Cuenca y con Sandra Morejón en la ciudad de Guayaquil.

De igual forma, esta V.I. invitó a participar en las audiencias temáticas a los asambleístas denunciados, con el fin de que, si lo estimaban oportuno, defendieran sus argumentos y aportaran los documentos en los que apoyaban sus denuncias. En la misma línea, se convocó a los/as jueces/zas impugnados/as para que concurrieran de forma personal a la veeduría internacional, exponiendo sus posiciones frente a las denuncias y para aportar, si así lo considerasen, la información correspondiente.

Adicionalmente, el equipo técnico, ha realizado informes jurídicos sobre estas denuncias, y ha realizado entrevistas con los actores directos de estos actos.

VI.3.2 Observaciones realizadas en el primer informe preliminar pero que no fueron catalogadas como recomendaciones.

En un inicio y como parte integrante del primer informe preliminar, se realizó con la información que a esa época disponíamos, el análisis de casos concretos de las doctoras Mariana Yumbay Yallico, Lucy Elena Blacio Pereira y, Yolanda de las Mercedes Yupangui Carrillo, Paúl Iñiguez, Wilson Merino y Wilson Andino. Se realizaron los informes pertinentes.

A la época de la entrega del primer informe preliminar en mayo de 2012 la V.I. emitió en un informe técnico que no fue considerado como parte de las recomendaciones concluyentes de ese trabajo, al efecto se sostuvo lo siguiente:

1. El Instructivo para la selección y designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, publicado en el Registro Oficial No. 520 de 25 de agosto

del 2011, en su artículo 32 señala la forma de calificación a méritos, referente a la experiencia laboral general; describiéndose que a las personas que hayan ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas se les concederá dos (2) puntos por cada año adicional completo, contado a partir del décimo año de ejercicio hasta un máximo de 10 puntos; es decir, que las personas que tengan o hayan ejercido su profesión como abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria por más de diez (10) años, a partir del décimo primer año en adelante se les reconocerá dos puntos adicionales por años superiores a los 10 años con una máximo de diez (10) puntos.

2. De la revisión del título de Doctora en Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales otorgado por la Universidad Central del Ecuador a la Dra. Mariana YumbayYallico, se puede determinar que la fecha de obtención de dicho título fue el 15 de marzo de 2001; por lo que, si se suman los años desde la fecha de la obtención del título hasta el 15 de marzo de 2011, tendremos los 10 años que se necesitaba como requisito mínimo para poderse postular como concursante a ser Jueza de la Corte Nacional de Justicia; es decir, que a la fecha en que la Dra. Mariana YumbayYallico se postuló como concursante para la selección y designación para los nuevos Jueces de la Corte Nacional de Justicia, ella contaba con diez (10) años, seis (6) meses, lo cual según el Instructivo para dicho concurso, no le hacía merecedora de los seis puntos que le fueron otorgados en su puntuación final, la cual le llevó a tener la nota de 27 sobre 30 en dicha fase de méritos.
3. De considerar el Consejo de la Judicatura de Transición los seis meses que tenía de más a los diez (10) años como requisito mínimo la Dra. Yumbay, como un año completo, la puntuación que debía tener en esa experiencia laboral general era la de dos (2) puntos según el instructivo para dicho concurso y, nos lo seis (6) puntos que se le otorgó a la misma.

-
4. En su comparecencia, la doctora Yumbay aseveró que, ese mismo día, había preguntado a la doctora Tania Arias del CJT sobre la forma de calificación en la fase de méritos, y ésta le indicó que los baremos de puntuación así como la interpretación de la experiencia laboral habían sido dispuestos y decididos por el Comité de Expertos y que se habían aplicado por igual a otros doscientos candidatos.

El Coordinador Sr. Garzón, trasladó la cuestión a la doctora Tania Arias, Vocal del Consejo de la Judicatura, quien a su vez reiteró que fue un informe verbal del Comité de expertos que autorizó este reconocimiento de puntaje adicional. Ante esta afirmación, se solicitó un informe por escrito que así lo hiciera constar. El meritado informe, se recibió y en él se expresa exactamente lo expuesto previamente en forma verbal. Ante esta situación, se acordó oír a los miembros del Comité.

También se analizaron en esa época, los casos de la Dra. Lucy Elena Blacio Pereira y de la Dra. Yolanda de la Mercedes Yupangui Carrillo; ya que de lo expuesto por el asambleísta Andrés Páez, en la reunión mantenida el jueves 15 de marzo del presente año en las instalaciones del Hotel Colón de Quito, manifestó su asombro de lo sucedido dentro de las Audiencias Públicas del concurso de Méritos, Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la Selección y Designación de las Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, sobre todo lo referente a lo sucedido con las calificaciones de la Dra. Yupangui (1,33/10) y de la Dra. Blacio (10/10).

Al efecto la V.I en esa época realizaron observaciones que no se incluyeron en las recomendaciones al considerarlas provisionales, hasta verificar la documentación completa:

1. De la revisión de las carpetas tanto de la Dra. Lucy Blacio así como de la Dra. Yolanda Yupangui se puede observar que esta última ha obtenido la calificación final de

33 puntos sobre 30, mientras que la Dra. Lucy Blacio obtuvo como calificación final en dicha fase la nota de 21 sobre 30.

2. De la revisión de las pruebas teóricas rendidas por las postulantes mencionadas anteriormente, se puede observar que la Dra. Yupangui obtuvo la calificación final de 15,6 sobre 30, mientras que la Dra. Blacio obtuvo la calificación final de 19,5 sobre 30.

3. De la revisión de las pruebas prácticas rendidas por las doctoras Blacio y Yupangui se puede observar que la Dra. Yupangui obtuvo la calificación final 26,79 sobre 30, mientras que la Dra. Blacio obtuvo la nota de 26,27 sobre 30.

4. Una vez analizadas y sumadas las valoraciones anteriormente descritas se obtiene que de la suma de la fase de mérito, prueba teórica y prueba práctica, la Dra. Yupangui Carrillo, obtuvo la calificación final de 76,72 sobre 90, puntaje que la ubicó en el puesto 12 antes de rendir la audiencia pública; mientras que la Dra. Blacio Pereira, obtuvo la calificación final de 76,77, puntaje que la ubicó en el puesto 45 antes de la audiencia pública dentro de dicho Concurso.

5. Al revisar los archivos de audio y video de las audiencias públicas realizadas tanto por la Dra. Yupangui como por la Dra. Blacio, se pudo apreciar que las dos postulantes según el Instructivo de audiencias públicas en su artículo 5 serían calificadas de manera individual por cada Vocal del Consejo de la Judicatura, según los siguientes parámetros de calificación: a) Justificación de la aspiración a pertenecer a la Corte Nacional de Justicia con una calificación de hasta 3 puntos; b) Experiencia de la persona postulante con una calificación de hasta 2 puntos; y c) Concepción de la persona postulante sobre la Administración de Justicia con una calificación de hasta 5 puntos; sumados estos puntajes parciales nos da una nota final de 10 puntos. Revisados los archivos de audio y video de las audiencias públicas, la V.I.no ha podido establecer cuáles fueron los criterios en los que se basó cada Vocal del Consejo de la Judicatura para asignar dichas calificaciones a las postulantes anteriormente mencionadas. Lo cierto es que, después de la puntuación

asignada, sin explicación de voto, la postulante Dra. Yupangui(se encontraba en el puesto 12 antes de dicha entrevista) quedó fuera de los 21 Jueces de la Corte Nacional de Justicia y la Dra. Blacio(se encontraba en el puesto 45 antes de la entrevista)entró entre los 21 jueces de la Corte Nacional de Justicia.

Bajo el mismo esquema y en esa época se estudió el caso de la postulación del Dr. Wilson Merino Sánchez, para ocupar el cargo de Juez de la Corte Nacional de Justicia, donde se hicieron las siguientes observaciones:

1. De acuerdo con el arto.12 del instructivo de selección y designación de juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia, en concordancia con el art. 183 de la C.R.E., se establece que uno de los requisitos para ser jueza o juez de la Corte Nacional de Justicia, es el haber ejercido con probidad notoria, la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en Ciencias Jurídicas, por un lapso mínimo de diez años. Es decir que a la fecha de la convocatoria realizada por el Consejo de la Judicatura en Transición, el Dr. Wilson Merino, efectivamente sí cumplía con dicho requisito, lo cual se certifica con el título de Abogado de los Tribunales de la República otorgado por la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica de Cuenca.
2. FASE DE MÉRITOS: El instructivo para la selección de juezas y jueces de la Corte Nacional, es claro al señalar en su art. 32 numeral 1.1, que se obtendrá dos puntos por cada año adicional completo, contado a partir del décimo año de ejercicio hasta un máximo de 10 puntos.
3. El art. 32 ibídem en su numeral 1.2 sobre la Experiencia Laboral específica, señale que la evaluación de la calidad de la intervención profesional debe constatar con copias de demandas, contestaciones, alegatos y las sentencias dictadas en las causas que hayan patrocinado cuando acrediten ejercicio profesional. En relación a este ítem el Dr. Merino, aportó una

certificación del Colegio de Abogados del Azuay, de registro de su título de Abogado con fecha 25 de junio de 2011.

4. De igual forma presentó un certificado del RUC, con fecha de inicio de actividades 20/10/1993 y con fecha de inscripción 22/10/1993, como actividad principal “Enseñanza superior en general”.

De la documentación estudiada, se desprende que:

PRIMERO: No se ha llegado establecer la asignación de 10 puntos adicionales en la fase de méritos; y,

SEGUNDO: En la experiencia laboral específica del doctor Merino, no acredita el ejercicio profesional con copias de demandas, contestaciones, alegatos o sentencias en las que haya sido abogado patrocinador; limitándose a presentar una certificación del Colegio de Abogados del Azuay, y un certificado del Registro Único del Contribuyente, señalando como actividad económica principal “Enseñanza Superior en General”, y no la de abogado en libre ejercicio profesional.

La experiencia laboral debió acreditarse con demandas, alegatos y otros documentos que respaldaran la labor de Abogado; sin embargo un Registro Único de Contribuyentes, RUC, como documento impositivo estatal, demuestra una actividad económica que no necesariamente se justifica a través de un cotejamiento académico o laboral.

TERCERO. Fase de Audiencia Pública

En esta última fase, en la que los postulantes argumentaban las razones por las cuales aspiraban a ser jueces/as y qué opinan de la administración de justicia, el Dr. Merino habló sobre los derechos humanos, la pacha mama, sobre el derecho al agua, etc. Así, hizo mención de sus títulos obtenidos tales como: Licenciado, Abogado y Doctor en jurisprudencia, posgrados en derecho constitucional, estudios en el extranjero sobre medicina legal, litigación oral y criminalística, resaltando también que es profesor universitario.

En las mismas consideraciones se analizó respecto al Dr. Wilson Andino Reinoso, para ocupar el cargo de Juez de la Corte Nacional de Justicia, donde se observó lo siguiente:

1. Revisada la documentación presentada por el Sr. Dr. Wilson Andino Reinoso, el mismo ha cumplido con todos los requisitos tanto de méritos como de oposición, establecidos en el instructivo para el concurso de designación de juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia. Antes de la audiencia pública, el postulante, se ubicaba en el puesto número 33 con un puntaje de 68,93, ya en la audiencia pública logró una puntuación de 8,5, lo que le situó en el puesto número 18, quedando finalmente elegido como Juez de la Corte Nacional de Justicia.
2. La postulación del Dr. Andino contrastándola con la del Dr. Edgar Flores Mier, (este último antes de la audiencia pública se situaba en el puesto número 14 con un puntaje de 74,1), se constata que luego de la referida audiencia pública obtuvo un puntaje de 1,2 logrando una nota definitiva de 75,3.
Finalmente el Dr. Edgar Flores Mier no ingresó como juez, pero aceptó la designación de conjuez de la Corte Nacional de Justicia.

VI.3.3 Entrevistas a integrantes del Comité de Expertos.

Dentro del proceso de audiencias temáticas realizadas entre los días 7 y 9 de mayo de 2012, la V.I. tuvo la oportunidad de reunirse con dos expertos de las ciudades de Cuenca y Guayaquil, respectivamente; el primero de ellos delegado a este Comité por los Colegios de Abogados y Universidades; y, la otra profesional, representante de la Universidad Espíritu Santo, pero a la vez Fiscal en funciones, motivo por el cual tuvo que pedir autorización al señor Fiscal General del Estado.

El representante de los Colegios de Abogados es el señor doctor Remigio Auquilla, quien además de ejercer la docencia, tiene un cargo académico en una de las Universidades de la provincia del Azuay, ciudad de Cuenca.

Esta entrevista se encuentra debidamente grabada en audio y video, que reposa en los archivos de esta Veeduría, así como en el Departamento de Comunicación Social del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

La entrevista se verificó el día lunes 7 de mayo de 2012, a partir de la 10h45. Se encontraban presentes en uno de los salones del hotel “El Dorado” de la ciudad de Cuenca, el magistrado Baltasar Garzón Real en su calidad de Coordinador General de la V.I., el doctor Carlos Poveda Moreno, en su calidad de Coordinador Técnico de esta entidad y el personal de apoyo.

El diálogo se inició justificando el doctor Auquilla su representación en el Comité de Expertos para este proceso de selección y designación, misma que ejerce como Presidente del Colegio de Abogados del Azuay, pero además en su calidad de Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Azuay.

Recalcó la bondad de la transformación en el sector judicial y también la oportunidad que tuvo como experto en este concurso, al que promocionaba para que los colegas abogados, servidores de la Función Judicial y de la Fiscalía, presentaran sus carpetas de postulación. Indicó que el Consejo de la Judicatura convocó también a las universidades calificadas en los estándares A y B, para que se integren a este Comité.

Directamente señaló que estuvo en desacuerdo con la última parte del Reglamento de Selección, en lo que se refiere a la entrevista final, por cuanto le dejaba al Consejo de la Judicatura la valoración sobre diez puntos.

Señaló que “fueron responsables de 68 de los 100 puntos” otorgados a los postulantes. Describe que existió una primera parte que se denominaba “calificación de méritos” que se calificaba sobre 30 puntos. En esta fase le correspondió a un personal de apoyo que recopilaba toda la información y que asignaba los puntos correspondientes de los documentos presentados a través de la respectiva página web.

Sostuvo textualmente: “...es decir físicamente el comité de expertos no revisó las carpetas ni tampoco los documentos...”. Indicó que los postulantes una vez que existía la declaratoria de ganadores tenían un tiempo prudencial para presentar la documentación física que justificara la ya elevada a través de la web.

Ante la pregunta del Coordinador General de la V.I, sobre si habían revisado el contenido y establecido lo que tenían valorado, pero sin haber visto el contenido de lo valorado, el experto contestó qué así había sido.

Indicó que ingresaron a calificar expresamente la experiencia profesional específica que contenía 10 puntos, los otros 20 ya habían sido calificados, pero no por el Comité de Expertos.

Para evitar la subjetividad en las calificaciones de experiencia específica, en virtud de valorar escritos, demandas, sentencias, etc., decidieron cruzar criterios entre todos los expertos que en total fueron cinco.

Indicó que las decisiones no se las adoptaba por consenso, sino por mayoría, y esto ocurrió en todos los casos. Todo se reportó al Consejo de la Judicatura, incluyendo situaciones de conflictividad.

Las calificaciones se notificaron a los postulantes vía internet. Una vez que se realizó esta notificación, los aspirantes podían pedir recalificaciones, que se remitían a otro experto para evitar equivocaciones. Recalcó que la actuación de este Comité fue absolutamente transparente, independiente y sin interferencia.

Las inquietudes suscitadas en la labor de este Comité fueron trasladadas al Pleno del Consejo de la Judicatura, para que expidieran las resoluciones correspondientes.

Manifestó que no realizaron ningún tipo de protocolo o reglamento de actuación, sino que se guiaban por un cronograma previamente establecido.

Tuvieron una total autonomía para definir y diseñar la prueba práctica que era la tercera fase del concurso. Se elaboró un banco de 2000 preguntas, que fueron formuladas por docentes de las universidades del país y depuradas por el Comité de expertos del Consejo de la Judicatura.

La prueba práctica se realizaba en virtud de la especialidad a la que se presentaban.

También dijo que los méritos en la postulación para el cargo específico no valoraron, por cuanto ellos no tuvieron contacto con esa documentación.

Señaló que si bien el comité de expertos tenía consenso en las calificaciones, éstas se remitían al Pleno del Consejo, quienes actuaban cuando existía conflictividad, por lo que los 10 puntos lo hacía este organismo.

Las audiencias fueron grabadas en audio y video.

En cuanto a la calificación de la experiencia específica se manifiesta que se realizó un informe sobre estas calificaciones, el cual debe constar en la Secretaría del Consejo.

En el informe e referencia, el entrevistado hace mención a que el puntaje debe realizarse dentro de los diez años y no fuera de ellos, situación que contradice con la postura del experto quien afirma lo contrario.

Se dio lectura a la resolución indicada en la cual se asevera que la experiencia específica se gana a partir del décimo año, sin embargo se puntuó desde el primer año de ser Abogado. Ante esta interrogante el experto señala textualmente: “así es y debe haber un informe sobre eso”.

Nuevamente sostuvo que no fue el Comité de expertos el organismo que calificó los puntajes iniciales, sino que ya les fueron entregados hechos a ellos.

Ante la pregunta del Coordinador Técnico de la V.I. sobre si habían sido flexibles en la calificación ante el hecho de que se aplicaban criterios más severos, los candidatos no pasarían de 30, y de esta forma alcanzar los 68, tal como habían manifestado sus compañeros Diego Zalamea y Patlova Guerra, responde que “muchas gente se iba a quedar fuera del proceso”, y que realizaron esta interpretación para pudieran concursar más participantes. Finalmente pasaron 100 personas, luego quedaron 65 y posterior los 21.

Indicó que el Consejo de la Judicatura conocía de esta interpretación y no se recibió ninguna contra orden o revocatoria.

Se cuestionó que a través de esta interpretación pudo perjudicarse a quienes tenían solo una especialización y se benefició a otros que ejercían en varios temas, ante lo cual el experto aseveró que compartía este criterio. Finalmente aseguró que no hubo favoritismo y que fue un criterio general.

Por su parte, la doctora Sandra Morejón señaló que su labor se apegó al Reglamento establecido previamente y citó el artículo respectivo, referente a las calificaciones que debían otorgarse en cada una de sus fases.

Manifestó que la sustentación oral y la escrita sobre el mismo caso, se realizaron para establecer la coherencia del candidato. Afirmó que la experiencia laboral fue calificada inicialmente por Recursos Humanos y que luego se les entregó un acta para calificar la específica y las publicaciones. Conocieron y tomaron una decisión de calificación específica cuando solicitaron reconsideraciones.

Sostuvo que iban a tener pocos postulantes y no se llegaba a lo esperado.

No recuerda cuando realizaron esta interpretación. Se le indica que con anterioridad había manifestado: “No tengo copia, yo estuve de viaje, llegué posterior a la elaboración pero si leí este documento”.

Insistió en que no ha calificado la experiencia laboral general. También dijo que la interpretación se realizó en virtud de las recalificaciones presentadas, caso contrario el concurso iba a quedar desierto, pero la aplicación de este puntaje se le realizó a todos. Finalmente manifestó que la factura o el RUC si podría ser avalado como experiencia específica.

VI.3.4 Documentación solicitada por la Veeduría Internacional al Consejo de la Judicatura en Transición.

Después de la emisión del informe de mayo del 2012, la V.I. realizó el correspondiente seguimiento a las observaciones del mismo y ejecutó las siguientes acciones:

Con oficios Números 57-CGTVI-012, 58-CGTVI-012, 59-CGTVI-012, 60-CGTVI-012 y 61-CGTVI-012 de 26 de junio del 2012, se remitieron atentas comunicaciones a las señoras y señores Juezas y Jueces de la Corte Nacional, doctores: Lucy Elena Blacio Pereira, Mariana YumbayYallico, Paul Manuel Iñiguez Ríos, Wilson Efraín Andino Reinoso y Wilson Yovanny Merino Sánchez, solicitando en base a la conversación de 6 de junio del 2012, una reunión de trabajo para que aporte con información sobre la base del concurso de Méritos y Oposición de Jueces de Corte Nacional, con miras a clarificar las observaciones realizadas para el pronunciamiento del informe final que los Veedores Internacionales presentarán posteriormente.

Al respecto, el doctor Paúl Manuel Iñiguez Ríos con oficio No. de julio del 2012, remitió copia simple los documentos que respaldaron su postulación, así como la Dra. Ximena Vintimilla entregó copia de su título de tercer nivel al Equipo Técnico de la Veeduría Internacional. Los demás interesados no remitieron ninguna documentación adicional a la Veeduría.

Previamente, y como parte de las actividades que dieron lugar al primer informe, se mantuvieron reuniones y audiencias con los interesados exponiendo cada uno lo que tuvo por conveniente.

El Consejo de la Judicatura en transición tanto en la entrevista realizada con el comité de expertos, así como en reuniones de seguimiento con esta V.I., nos entregó la siguiente documentación:

1.- Oficio del Comité de Expertos de fecha 21 de Octubre de 2011 y dirigido al señor Marco Polo García, en su calidad de Director Nacional de Personal del Consejo de la Judicatura, donde se resuelve:

“...valorar el ejercicio de la profesión de abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, de forma simultánea y acumulable, por ser complementarias las experiencias certificadas por los postulantes (relacionadas pero no iguales), y por identificar el tiempo de dedicación efectivo para inferir el grado de desarrollo de sus habilidades para ser jueza o juez de la Corte Nacional de Justicia...”

2.- Oficio de 15 de marzo de 2012 remitido por el Comité de Expertos dirigido al señor doctor Mauricio Jaramillo, en su calidad de Director del Consejo de la Judicatura en transición, donde se presenta el respectivo informe sobre la aplicación del contenido del oficio de fecha 21 de Octubre de 2011.

VI.3.5 Recomendación expresa en el primer informe preliminar.

La legitimación del proceso de selección y designación de jueces y juezas de la Corte Nacional de Justicia proviene de la Consulta y Plebiscito celebrados el 7 de mayo de 2011. El proceso se ha verificado de acuerdo a la normativa reglamentaria, tanto en el método, forma de selección, designación y asignación de los cargos judiciales (21 en total), respetando parámetros constitucionales de equilibrio de género, paridad y criterios de interculturalidad.

La V.I. en el marco de las diferentes audiencias y comparecencias llevadas a cabo en los meses de marzo y mayo ha constatado la presentación de diferentes escritos y declaraciones relativos aparentes irregularidades referentes a la fase de méritos, pruebas orales y a la

entrevista oral. **La V.I. emitirá las correspondientes conclusiones y recomendaciones en su informe final que emitirá en Diciembre de 2012 y una vez haya completado la exhaustiva indagación iniciada sobre tales aspectos.**

VI.3.6 Conclusiones y recomendaciones de la V.I.

La misión de la VI es analizar el sistema de selección de jueces y si éste ha cumplido los principios de igualdad, probidad, no discriminación y publicidad. En ese contexto, la selección de los/as jueces/zas de la Corte Nacional presenta algunas falencias que deben ponerse de manifiesto:

En la Fase de calificación de méritos, la puntuación y calificación, no se hizo correctamente basándose en la interpretación del Comité de Expertos.

Dentro de la Fase de Oposición, la ubicación de la audiencia o entrevista de los/as seleccionados/as con los miembros del Consejo de la Judicatura de Transición, en el momento final de la fase, así como la puntuación (10 puntos) de la misma, presenta riesgos innecesarios que podrían afectar a la transparencia y pureza de todo el proceso. En efecto, la forma de calificación no inmediata de la misma, sin presencia del interesado/a; la falta de explicación del voto, a veces ajustado con decimales excesivamente precisos; así como, el amplio puntaje (10) pueden contribuir a que las decisiones se tornen en arbitrarias y sin ningún tipo de control, determinando, como ocurrió en algunos casos, que otros candidatos claramente mejor posicionados en todo el proceso anterior quedaran fuera del concurso. A fin de evitar esta situación debería reformularse la ubicación de fase de audiencia, su puntuación, la inmediatez de la misma, siempre a presencia del candidato/a y eventualmente su desaparición. El análisis de los videos, demuestra que el contenido, en algunos casos, fue muy etéreo; en otros excesivamente puntual; y, en general, carente de consistencia para otorgar la suma posible de 10 puntos.

Así mismo, y vistos los antecedentes expuestos en este apartado, la Veeduría Internacional sugiere que la Corte Nacional de Justicia, como órgano máximo de la jurisdicción y a través

de la Sala o del mecanismo que corresponda se pronuncie sobre la genuidad del proceso de selección de los jueces/zas de la misma producido; establezca las consecuencias del mismo; fije los parámetros en los cuales debe realizarse, y garantice el derecho al recurso en sede judicial del referido proceso a quienes resultaren preteridos.

VII INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA

VII.1 INTRODUCCIÓN

El Eje Tecnológico definió tres aspectos para llevar a cabo su labor: el análisis de la infraestructura instalada, la plataforma tecnológica utilizada y, el software creado, recibiendo apertura y colaboración de los diferentes entes que administran las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC) en la justicia ecuatoriana.

Luego de haber conocido las instalaciones, procesos, construcción del nuevo software, profesionalismo y compromiso del personal del área de tecnología, se concluye que la probabilidad de éxito es mayor y que los problemas, a nivel tecnológico, que padecía la justicia ecuatoriana durante muchas décadas, ahora pueden empezar a ser parte del pasado reciente de Ecuador.

Sin embargo y sin que esto se convierta en una contradicción implícita, todo este proceso de renovación tecnológica tiene un actor principal y fundamenta: el ser humano. Funcionarios y operadores de justicia, así como toda la sociedad ecuatoriana, deben estar absolutamente comprometidos con el cambio y dispuestos a aportar su esfuerzo para que todo el andamiaje tecnológico implementado no termine por convertirse en un intento frustrado de modernización del servicio público de la justicia. Es necesario que junto con el adelanto tecnológico haya un cambio de cultura, responsabilidad y compromiso ciudadanos.

Al final del documento se ofrecen ciertas recomendaciones de carácter técnico, organizacional y de talento humano que podrían aportar a la consecución de los objetivos.

VII.2 LAS UNIDADES JUDICIALES VISITADAS.

Institución	Fecha / Responsable	Resumen
Unidad de Fragancias Quito	2012/11/01 Jaime Quiroz (Analista 1)	<p>Si bien el edificio ha sido remodelado, solo los primeros pisos están terminados, los ascensores no funcionan y la movilidad de personas de la tercera edad, discapacitados, embarazadas, etc. se complica. Los trabajos de obra civil, al no estar concluidos, pueden provocar cortes de energía eléctrica y sobrecarga de voltaje.</p> <p>El personal es insuficiente. El área tecnológica, en el marco de esta reforma, adquiere especial relevancia, por lo cual es importante contar con el personal suficiente y remunerado acorde a las funciones de su cargo.</p> <p>Gran parte de su parque informático es prestado y se depende casi totalmente de los servidores, personal y servicios de otras dependencias judiciales. No hay procesos de respaldo de resguardo de la información y no se cuenta con un plan de contingencia.</p> <p>Es necesario capacitar al personal, especialmente jueces en el manejo de las herramientas informáticas y aplicativos propios.</p>
Consejo Nacional de la Judicatura	2012/11/01 Alfredo Paredes	<p>El edificio cuenta con las suficientes seguridades físicas de acceso. El Data Center está en el tercer piso, con lo que se eliminan vulnerabilidades de ataques e inundaciones. Está bien construido y cuenta con planes de contingencia y desastres, quedando solo pendiente la instalación del Generador Eléctrico de encendido automático.</p> <p>El personal se encuentra capacitando, y se apoya la decisión de continuar con su preparación, tanto a nivel nacional como internacional. Cuenta con suficiente espacio y recursos para atender las futuras necesidades.</p> <p>Se reconoce la labor de técnicos y profesionales.</p>

<p>Palacio de Justicia Quito</p>	<p>2012/11/12 Segundo Ruperto Amaguay</p>	<p>A la fecha de presentación de este informe el Departamento de Sistemas deberá estar completamente implementado, teniendo en cuenta que las instalaciones actuales tuvieron que ser acomodadas y adecuadas sin considerar aspectos técnicos básicos (estándares). Por otra parte, la implementación de cámaras con acceso a través de la WEB podría facilitar el control interno y externo.</p> <p>Es importante considerar la contribución que el personal de sistemas podría aportar al desarrollo del nuevo software (Justicia 2.0).</p> <p>Es fundamental revisar periódicamente los procesos de capacitación, a fin de ir adaptándolos a los nuevos requerimientos.</p>
<p>Consejo de la Judicatura</p>	<p>2012/11/12 Diego Sotomayor</p>	<p>El manejo de la tecnología ha sido adecuado, las expectativas y planes han sido cumplidos según lo planificado, restando solo tomar posesión definitiva de las nuevas instalaciones para mejorar aspectos de seguridad y logística.</p>
<p>Saquisilí</p>	<p>2012/11/07 Dr. Mario Tobar (juez) Dr. Ivan Freire Lopez (Secretario)</p>	<p>Considerando que el proceso de automatización y cambio recién inicia, la realidad física, de personal y tecnológica del juzgado no es aún la adecuada, por lo cual las expectativas de la ciudadanía y del funcionariado no han sido cubiertas a la fecha.</p> <p>El aspecto tecnológico y de soporte en todas las áreas debe ser tomado como una prioridad lo antes posible, para continuar impulsando el cambio en el tratamiento de la justicia en esta zona del país.</p>

Latacunga	<p>2012/11/07</p> <p>Esteban Cajas (Analista 1)</p> <p>Javier Tello (Analista 1)</p>	<p>Los procesos tecnológicos están bien gestionados en los juzgados, aunque es imprescindible su cambio a las nuevas instalaciones, ya que las actuales, por ser temporales y arrendadas, no ofrecen las facilidades del caso.</p> <p>El personal de sistemas debe tener estabilidad laboral; los procesos de capacitación han de ser permanentes y constantes.</p> <p>A partir de un proceso de descentralización, es necesario dotar de autonomía a la unidad de sistemas, a fin de que pueda gestionar repuestos, servicios, equipos, etc. sin depender de Quito.</p> <p>Las nuevas instalaciones deberán cumplir con todos los estándares, a fin de garantizar un manejo adecuado de la información.</p>
Consejo Nacional de la Judicatura	<p>2012/11/15</p> <p>Josep Lluís Purcalla (Coordinador desarrollo de módulos)</p> <p>Esperanza Sánchez (Coordinadora desarrollo de módulos)</p>	<p>El software Justicia 2.0 fue concebido con el fin de garantizar el adecuado funcionamiento de todo el sistema de Justicia en el Ecuador y favorecer la independencia judicial. Con ello, se busca asegurar que 10 años de historia judicial no se pierdan y que cada uno de los datos sean trasladados del anterior sistema (SATJE) al nuevo aplicativo.</p> <p>La utilización de tecnología de punta no sólo garantiza la accesibilidad a la información, sino también su procesamiento, control y manejo adecuado.</p>
Cuenca	<p>2012/11/20</p> <p>Diego Sánchez</p>	<p>En caso de que el Data Center central de Quito se inhabilite, el Data Center de la ciudad de Cuenca se encuentra en condiciones de recibir la carga de trabajo en la administración de la justicia.</p> <p>El personal también se encuentra preparado para tal contingencia, evidenciando niveles apropiados de organización y conectividad entre todos los cantones.</p> <p>Los procesos de cuidado de la información, seguridades y respaldos, están bien atendidos.</p> <p>Es necesario atender los temas de coordinación de las actividades a realizar en Quito, así como asegurar que el acceso al Data Center de Cuenca no esté en manos de un solo funcionario. Asimismo, es necesario emprender un plan de capacitación para el personal administrativo, a fin de que se utilicen eficientemente los equipos informáticos.</p>

VII.3 INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA.

La inversión económica realizada en la implementación de equipos computacionales así como de impresoras, equipos portátiles y demás dispositivos informáticos (RACK, ROUTERS, etc.) ha sido adecuada, sabiendo que sin los equipos necesarios, tampoco se podría poner en funcionamiento todo el andamiaje para el cambio, quedando pocos sitios aún no atendidos.

La instalación del equipo informático que une las computadoras de los funcionarios judiciales con los servidores de los Data Center ha sido una de las principales preocupaciones. Para ello, se han realizado convenios interinstitucionales, con el fin de proveer buenos enlaces, disponibilidad de datos y una alta calidad de transmisión de los mismos.

Un tema en el cual habrá que poner mayor atención, es aquel que tiene que ver con la capacitación de todos/as los/as funcionarios/as administradores de justicia, especialmente de las partes más alejadas de los centros urbanos de nuestro país, debiendo realizar un plan estratégico de capacitación, sobre todo al momento de instalarse el nuevo software Justicia 2.0.

VII.4 PLATAFORMA TECNOLÓGICA.

Toda la plataforma tecnológica montada hasta el momento, garantiza que la información procesada esté bien cuidada, sea íntegra, no sea manipulada por personas ajenas a su competencia y se encuentre disponible para todos los actores de la administración de justicia.

Los Data Center construidos auguran un buen uso, manejo y utilización de la información, ya que se han seleccionado las herramientas adecuadas (bases de datos, sistemas operativos y lenguajes de programación), que al contar con una administración centralizada,

garantizan un debido cuidado de la información. Los Data Center, al estar implementados con estándares de seguridad de datos de los más altos niveles, garantizan el cuidado de estos, así como su recuperación en caso de desastres y el paso de control de procesos a sus instalaciones alternas.

VII.5 SOFTWARE.

El nuevo software Justicia 2.0 se basa en tecnologías orientadas a la WEB, lo que implica una ruptura de limitantes de tiempo y espacio, ya que podrá ser utilizado por todos los involucrados en la administración de justicia desde cualquier parte del mundo y a cualquier hora, contando con fuertes mecanismos de autenticación (AUTHENWARE – biométrico) y en una gama alta de dispositivos electrónicos (PC, Portátiles, TABLETS, SMARTPHONE, etc.), pudiendo recibir mensajes de texto y correos electrónicos.

El software Justicia 2.0 debería contener, mínimamente, todo lo que ha podido implementarse a partir del uso del actual software (SATJE).

Se ha considerado indispensable que, debido a la naturaleza de nuestro país plurinacional e intercultural, el Justicia 2.0 se implemente en quichua, cumpliendo así con uno de los objetivos de la nueva justicia ecuatoriana.

Se han cumplido aspectos protocolarios con respecto a la definición de la propiedad intelectual del software desarrollado, así como el derecho de uso y comercialización del mismo, habiendo confirmado que existen los acuerdos de confidencialidad de la información y siendo el CNJ, en nombre del Gobierno Ecuatoriano, el propietario del software y quién ha recibido la transferencia de tecnología suficiente para poder brindar soporte, mantenimiento y crecimiento futuro.

Idealmente, en el año 2013, todo el país ya estaría utilizando el nuevo software.

Falta solamente por definir un período de soporte y mantenimiento a futuras adecuaciones, por el lapso de dos años (período de tiempo sugerido por los mismos funcionarios encargados del área tecnológica del CNJ), factor que no fue negociado inicialmente y que garantizará que el Justicia 2.0 responderá adecuadamente a las futuras necesidades.

VII.6 CONCLUSIONES.

- La infraestructura instalada en los centros de procesamiento de datos (DATA CENTER) es la adecuada, pudiendo soportar los cambios venideros.
- El uso de las TIC debe ser expandido a todo el país ya que las actividades diarias se basan en herramientas tecnológicas.
- Se requiere de mayor número de técnicos en el área de tecnología que soporten oportunamente los diferentes requerimientos de la administración de justicia.
- El proceso de capacitación, puesta a punto, implementación o despliegue del nuevo software (Justicia 2.0) debe evidenciarse en un Plan de Despliegue, que integre implantación en paralelo, planes piloto, capacitación a funcionarios y revisión de data histórica (SATJE).
- El soporte que debe entregarse a las diferentes Unidades Judiciales debe ser garantizado hasta en las áreas más lejanas de nuestro país.
- Los estándares utilizados en la construcción, tanto de los centros de procesamiento de datos (DATA CENTER) como del nuevo software, minimizan la probabilidad de fracaso.
- Falta integrar Unidades de Justicia, a lo largo y ancho del país, a través de enlaces dedicados de alta disponibilidad, suficiente ancho de banda y calidad de servicio.
- El talento humano especializado es insuficiente en las Unidades Judiciales del país, especialmente en aquellas distantes de los grandes centros urbanos.

VII.8 RECOMENDACIONES.

Las siguientes recomendaciones podrían contribuir a la consecución de los objetivos primarios.

La infraestructura y Plataforma tecnológica:

- Mantener un estándar en marca de equipos adquiridos, así el proceso de mantenimiento, respaldo y respuesta a desastres será más eficiente.
- Los elementos que son considerados como de contingencia y respaldo (alternos) deben, físicamente, estar ubicados fuera de los edificios donde los principales actúan.
- Garantizar la provisión de energía eléctrica continua y de reacción automática, independiente de equipos UPS.
- Contar con un plan de conectividad, sistemático y continuo, de todas las entidades del Estado a nivel nacional, por más distante que éstas se encuentren.
- Garantizar niveles altos de calidad de servicio en los enlaces de datos y ampliar el ancho de banda de los mismos.
- Mantener físicamente fuera de las instalaciones de los Data Center, los respaldos de la información, en forma semanal, mensual y anual.
- Terminar la segunda fase del proyecto de conectividad IP.
- Dar continuidad a los procesos tecnológicos emprendidos.
- Apoyar plenamente la innovación tecnológica, evidenciándose que el cambio se fundamenta sobre equipos informáticos, líneas de comunicación, aplicativos y personal calificado.

Sobre el talento Humano:

- Realizar un Plan de Capacitación a nivel nacional sobre herramientas de colaboración; manejo de los diferentes sistemas (no solo SATJE o Justicia 2.0); WEB 2.0; dispositivos de accesos.

-
- Contar con personal suficiente y adecuado del área de tecnología, que tenga acceso a oficinas y Data Center, de manera tal de evitar la dependencia de una sola persona.
 - Crear las estructuras de sistemas que cada Unidad Judicial requiere, aportando con los recursos suficientes, tanto de personal como equipamiento y capacitación a fin de que cada una de ellas pueda atender las necesidades de sus usuarios de manera eficiente y eficaz.
 - Motivar al personal de sistemas con procesos de capacitación continua, tanto dentro como fuera del país y remunerándolos de acuerdo al grado de responsabilidad, compromiso y entrega.
 - Contar con áreas específicas de capacitación continua para los funcionarios judiciales, en cada una de las principales unidades de administración de la justicia.
 - Traslado inmediato a los diferentes edificios remodelados o nuevos que albergarán a los funcionarios y equipos informáticos, y en caso de no contar con el espacio suficiente, consensuar con las autoridades locales para propiciar la concesión de espacios físicos apropiados.
 - En aquellas unidades judiciales (cantones) distantes a los centros altamente poblados, debe contratarse personal técnico, aun cuando sea a destajo o por obra, que brinde soporte inmediato, especialmente en temas de equipos y comunicaciones.
 - Generar estabilidad laboral para los colaboradores del área de sistemas que están bajo la modalidad de contratos temporales.
 - Mejorar los niveles de coordinación y planificación de tareas a ser ejecutadas, desde Quito hacia Cuenca y viceversa.

El software (Justicia 2.0):

- Existen varias entidades del Estado a las cuales les interesaría contar con información oportuna y veraz de los diferentes procesos judiciales que se llevan a cabo, por lo cual se debería socializar la información usando herramientas como

como www.datoseguro.gob.ec., siempre que se garantice la confidencialidad de los procesos, en la medida que establezca la normativa de protección de datos.

- Debe garantizarse la transferencia del conocimiento del personal extranjero desarrollador hacia el personal propio del CNJ a fin de que este último esté en plena, total y absoluta capacidad de afrontar los nuevos retos de soporte, mantenimiento y desarrollo, siendo totalmente independientes y auto suficientes.
- Concretar de manera inmediata el acuerdo de soporte post-implementación.

VIII SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE GESTIÓN FINANCIERA EN EL MARCO DE LA VEEDURIA INTERNACIONAL A LA REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA

VIII.1 INTRODUCCIÓN

El Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, mediante Resolución No. 002-204- CPCCS-2012 del 20 de septiembre del 2012, aprobó los pliegos y demás documentos del proceso.

En el marco del Convenio interinstitucional celebrado entre el CPCCS y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, consideró la contratación de la consultoría para el seguimiento de los procesos de Cooperación Técnica y Económica Internacional.

La Dirección Nacional de Gestión Financiera de la CPCCS, emitió la certificación de disponibilidad presupuestaria y de fondos 769 de 04 de junio de 2012, para la realización de una consultoría para dar seguimiento a los procesos de gestión financiera en el marco de la Veeduría Internacional a la reforma de la justicia ecuatoriana.

VIII.2 SEGUIMIENTO A LA PROGRAMACIÓN FINANCIERA DE LA REFORMA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

Antecedentes

La Constitución de la República del Ecuador publicada en el registro oficial 449 de 20 de octubre de 2008, amplió la gestión del Consejo de la Judicatura, como el único órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

El Gobierno Nacional realizó la consulta popular y referendo el 7 de mayo de 2011 y el pueblo ecuatoriano se pronunció favorablemente para que un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros designados, uno por la Función Ejecutiva, uno por la Función Legislativa y uno por la Función de Transparencia y Control Social, en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial.

El Consejo de la Judicatura de Transición se posesionó legalmente el 26 de julio de 2011.

VIII.3 Programa de Reestructuración de la Función Judicial

El Programa de Reestructuración de la Función Judicial del Ecuador se aprobó el 29 de septiembre de 2011, establecido sobre seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, a ejecutarse en un plazo improrrogable de 18 meses.

El Programa de Reestructuración se conforma con 5 proyectos de inversión articulados entre sí, a ser ejecutados entre los años 2011- 2013, los mismos que se indican:

1. Diseño e implementación del Nuevo Modelo de Gestión de la Función Judicial.
2. Diseño e Implementación del Sistema Integral de Gestión de talento Humano de la Función Judicial.
3. Creación y Mejoramiento de la Infraestructura Civil Judicial ajustada al Nuevo Modelo de Gestión de la Justicia.
4. Proyecto de infraestructura de Tecnologías de información y Comunicaciones de la Función Judicial.
5. Diseño e implementación de Procesos Integrales de Comunicación Institucional de la Función Judicial.

VIII.4 PLAN DE TRABAJO

ENFOQUE, ALCANCE Y METODOLOGÍA

1. Desarrollo de objetivos, actividades, acciones, productos y metas.
2. Descripción del enfoque, alcance y metodología del trabajo que revele el conocimiento de las condiciones generales, locales y particulares del proyecto materia de la prestación del servicio de Consultoría.

VIII.5 CONSULTORIA PARA DAR SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE GESTION FINANCIERA EN EL MARCO DE LA VEEDURIA INTERNACIONAL A LA REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA.

Objetivo General

- Conocer la programación financiera de la reforma de la función judicial, a fin de revelar el uso de los recursos del estado, a fin de verificar que exista una administración equitativa de los recursos económicos y financieros dentro del esquema del plan a la Reforma a la Justicia en el Ecuador, de acuerdo a las leyes, reglamentos, normas generales y demás disposiciones establecidas por las autoridades de control.

Objetivo Específico

- Analizar el diseño e implementación específico de los siguientes componentes de la administración financiera del programa de reestructura de la función judicial, a fin de vigilar e informar sobre la correcta aplicación de procesos de:
 - ✓ Elaboración de la Proforma Presupuestaria equitativa

-
- ✓ Ejecución programada del presupuesto aprobado.
 - ✓ Elaboración de la Programación Indicativa anual.
 - ✓ Elaboración de las Programaciones Financieras Cuatrimestrales
 - ✓ Ejecución de evaluaciones presupuestarias en las que se evidencie reparto equitativo de los recursos apegado a la planificación operativa anual.
 - ✓ Procedimientos para la liquidación presupuestaria anual.
 - ✓ Procedimientos de registro contable oportuno veraz e integro.
 - ✓ Procedimientos para emitir Informes Financieros para toma de decisiones de las autoridades.

Enfoque

El Presidente de la República del Ecuador convocó a las y los ciudadanos ecuatorianos, al referéndum y consulta popular realizados el pasado 7 de mayo de 2011, para que entre otros asuntos, se pronuncien sobre reformas en la Función Judicial⁸.

Los resultados permitieron, dar paso a la creación de un Consejo de la Judicatura de Transición⁸, para que con todas las facultades establecidas en la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial, ejerza las funciones de reestructuración de los servicios de justicia en un plazo improrrogable de 18 meses.

Para la reforma de la justicia, el Consejo de la Judicatura de Transición propuso acciones para el corto y mediano plazos, en seis ejes estratégicos de la Función Judicial⁸: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, para cumplir con el objetivo de transformar la justicia.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, MJRHC, suscribieron el Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional⁸, el 20 de octubre de 2011, para la conformación e implementación de una Veeduría Internacional, para el seguimiento de la reforma de la Justicia Ecuatoriana.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, de acuerdo a los artículos 204, 207 y 208 de la Constitución de la República y 86 de la Ley Orgánica de

Participación Ciudadana y Control Social, es el órgano de la Función de Transparencia y Control Social, competente para el establecimiento de mecanismos de control social, la regulación y el apoyo técnico, metodológico y financiero, en tal razón, tiene a su cargo el proceso de contratación de consultores necesarios para que cumplan las actividades encomendadas por la Veeduría Internacional.

Alcance de análisis

Sobre la base de los objetivos general y específicos planteados en los términos de referencia, la propuesta del análisis se concreta exclusivamente a la programación económica – financiera⁸ y la ejecución presupuestaria en los seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, presentada por el Consejo de Judicatura de Transición para cumplir con el objetivo de la reforma de la Justicia en el Ecuador.

El alcance del análisis comprende:

- Revisar e informar sobre los procedimientos técnicos - financieros y legales del Programa de Restructuración de la Función Judicial y la distribución equitativa de los recursos.
- Realizar el seguimiento al cumplimiento de los procesos de inversión efectuados dentro del Programa de Restructuración de la Función Judicial, referentes a la contratación, ejecución y pagos de los contratos suscritos por obras, adquisición de bienes y prestación de servicios, relacionados con cada uno de los seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa.
- Verificar e informar sobre si los procedimientos de contratación se realizaron considerando situaciones normales o de emergencia institucional.
- Revisar e informar sobre los planes operativos y anuales de inversiones y la correlación con la proforma presupuestaria, cronogramas de inversión y liquidaciones presupuestarias.
- Revisar e informar sobre las evaluaciones presupuestarias que estén apegadas a la planificación operativa anual.

-
- Revisar e informar sobre los reportes e informes financieros de avance de inversiones.
 - Comparar e informar sobre la gestión financiera “ex ante” y “post” de la reforma judicial, considerando el período 2010-2012.

El trabajo de consultoría será coordinado y se reportará al Coordinador Técnico de la veeduría internacional.

Productos a entregar

Se entregará un informe a la finalización del contrato, así:

Producto	Fecha de presentación
Informe de Plan de Trabajo	2012-11-12
Primer Borrador de Informe	2012-11-19
Segundo Borrador de Informe	2012-11-26
Informe final, con conclusiones y recomendaciones	2012-11-30

El cumplimiento del plazo establecido para la entrega del producto, dependerá de la oportunidad del trámite que realice el Coordinador Técnico de la Veeduría Internacional o su delegado y la entrega de información y documentación de los entes involucrados en el proceso de reforma de la justicia.

El informe final de consultoría será el insumo para la preparación de la memoria documental sobre la programación y ejecución financiera y el impacto en los procedimientos emprendidos por el Consejo de la Judicatura de Transición en la reforma de la justicia en Ecuador.

Variables e Indicadores

Para cumplir con este propósito se considera pertinente delimitar el universo del análisis a dos variables factibles de ser observadas:

- Implementación del plan
- Análisis de contexto

Estas variables propuestas se han desagregado dentro de un esquema de Indicadores, que buscan cumplir con los criterios de eficacia, eficiencia y economía de los resultados de la implementación de la reforma.

Las dimensiones e indicadores propuestos para el proceso de Veeduría Internacional son:

1. Implementación de la reforma.
 - Porcentaje de presupuesto ejecutado acorde a la planificación operativa anual
 - Porcentaje de asignación presupuestaria para cada centro de costo a nivel nacional
2. Análisis de contexto

Principales factores institucionales y políticos internos que inciden en la correcta aplicación del plan, con énfasis en el manejo financiero.

Enfoque metodológico

En concordancia con la competencia de la Veeduría Internacional, el análisis y resultados de la presente consultoría no se trata de un examen exhaustivo para determinar la legalidad, veracidad y propiedad de las operaciones administrativas y financieras efectuadas por el Consejo de la Judicatura de Transición, sino comprende un análisis de los avances de la programación y ejecución financiera de los seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil,

Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa.

Es parte constitutiva de la Consultoría los protocolos de actuación del equipo técnico de la veeduría.

- a) Programa o programas de actividades, asignación de profesionales y asignación de tiempo.

	Actividades	Responsables	Tiempos Días Persona
1	Revisión del Plan Operativo Anual, año 2010, 2011 y 2012	Consultor, Analistas Financieros (2), Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros (2), Secretaria	5
2	Revisión del Plan Anual de Inversiones, año 2010, 2011 y 2012	Consultor, Analistas Financieros, Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros, Secretaria	5
3	Revisión de los Informes de seguimiento y evaluación del Plan Operativo y Plan de Inversiones vinculado al Presupuesto, de los años 2011 y 2012.	Consultor, Analistas Financieros, Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros, Secretaria	5
4	Revisión de la información referente a los contratos de ejecución de obras, adquisición de inmuebles e bienes y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, agrupado por cantón.	Consultor, Analistas Financieros, Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros, Secretaria	5

5	Revisión del Informe de seguimiento a la gestión del Programa de Reestructuración de la Función Judicial, por cada eje estratégico.	Consultor, Analistas Financieros, Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros, Secretaria	5
6	Revisión de la nómina del personal contratado para el Programa de Reestructuración de la Función Judicial, con corte al 31 de agosto y 30 de noviembre de 2012, indicando: <ul style="list-style-type: none"> - Nombres completos - Número de cédula de ciudadanía - Título profesional - Puesto - Grado - Remuneración Mensual Unificada - Eje para el que fue contratado - Vigencia del contrato 	Consultor, Analistas Financieros, Analista Obras civiles, Analista Informático, Asistentes Financieros, Secretaria	5
Total días hombres			30

VIII.6 ANÁLISIS A LOS PROCESOS DE GESTIÓN FINANCIERA EN EL MARCO DE LA VEEDURIA INTERNACIONAL A LA REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA

Estado de excepción y declaratoria de emergencia institucional

El Presidente del Consejo de la Judicatura de Transición, con oficio 123-P-CJT-MJ-2011 de 29 de agosto de 2011, solicitó al Presidente de la República declarar el estado de excepción a la Función Judicial, en virtud de las necesidades de los cambios del sistema judicial del país.

El Presidente de la República decretó el estado de excepción en la función judicial, a fin de resolver la situación crítica por la que atraviesa y garantizar en debida forma

el derecho a la justicia contemplado en la Constitución de la República, con el fin de prevenir una inminente conmoción interna; con una vigencia de 60 días, es decir a partir del 5 de septiembre al 4 de noviembre de 2011, Decreto Ejecutivo 872 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 531 de 9 de septiembre de 2011.

Cabe recalcar que en el artículo 166 de la Constitución de la República se establece:

“... El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse”.

El Director General del Consejo de la Judicatura de Transición emitió la Resolución de Emergencia 01-CJT-DG-2011 de 22 de septiembre de 2011, que señala:

“Artículo 1.- Declarar la emergencia de la Función Judicial, a fin de resolver la situación crítica por la que atraviesa y garantizar en debida forma el derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva y atender la inminente conmoción interna que se ha producido por este hecho.- **Artículo 2.-** Declarar como acción prioritaria la ejecución de los proyectos de transformación de la justicia en el Ecuador, contenidos en el Programa de Reestructuración de la Función Judicial.- **Artículo 3.-** La presente declaratoria de emergencia es de aplicación exclusiva para la Dirección General del Consejo de la Judicatura de Transición y se empleará para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría.- **Artículo 4.-** Para la aplicación de la presente resolución de emergencia, se ejecutarán contrataciones de acuerdo al procedimiento previsto en el inciso 2 del artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin perjuicio de efectuar procedimientos de selección de proveedores; y, en cualquier caso bajo los criterios de mejor costo previstos en los numerales 17, 18 y 19 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.- **Artículo 5.-** Las contrataciones previstas en el artículo anterior deberán aportar a la consecución de los objetivos para superar el estado de emergencia en concordancia con lo establecido en el artículo 5 de la Resolución No. 045-10 del Instituto Nacional de Contratación Pública...”.

Programa de Reestructuración de la Función Judicial

El Programa de Reestructuración de la Función Judicial del Ecuador se aprobó el 29 de septiembre de 2011, establecido sobre seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, a ejecutarse en un plazo improrrogable de 18 meses.

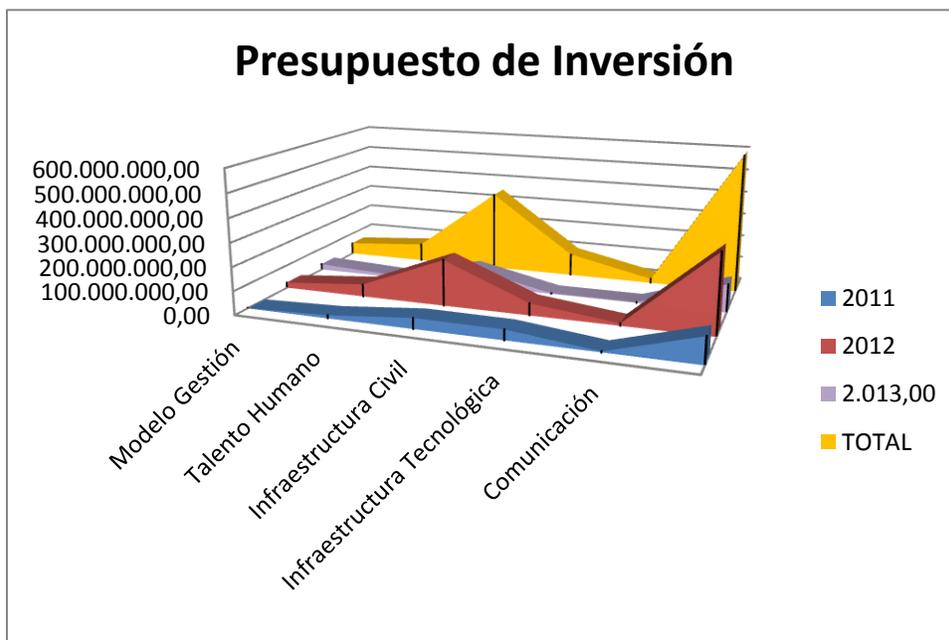
El Programa de Reestructuración se conforma con 5 proyectos de inversión articulados entre sí, a ser ejecutados entre los años 2011- 2013, los mismos que se indican:

1. Diseño e implementación del Nuevo Modelo de Gestión de la Función Judicial.
2. Diseño e Implementación del Sistema Integral de Gestión de talento Humano de la Función Judicial.
3. Creación y Mejoramiento de la Infraestructura Civil Judicial ajustada al Nuevo Modelo de Gestión de la Justicia.
4. Proyecto de infraestructura de Tecnologías de información y Comunicaciones de la Función Judicial.
5. Diseño e implementación de Procesos Integrales de Comunicación Institucional de la Función Judicial.

Presupuesto y cronograma de inversión plurianual del Programa de Reestructuración

El programa cuenta con un presupuesto de inversión de 595
871329,82USD, financiado en su totalidad con recursos fiscales, distribuidos así:

PROYECTOS	2011	2012	2013	TOTAL
Modelo Gestión	2 181 512,00	23 771 522,58	25 762 787,85	51 715 822,43
Talento Humano	13 513 901,00	53 374 703,00	9 300 000,00	78 788 604,00
Infraestructura Civil	45 215 295,56	196 643 300,42	79 227 919,51	349 600 903,39
Infraestructura Tecnológica	43 314 000,00	51 150 000,00	2 500 000,00	96 964 000,00
Comunicación	4 290 200,00	10 517 600,00	3 166 600,00	18 802 000,00
SUMA	108 514 908,56	335 457 126,00	119 957 307,36	595 871 329,82



Los recursos destinados para las remuneraciones de los equipos de los proyectos, corresponden a la partida 710000 "Gastos en personal para inversión".

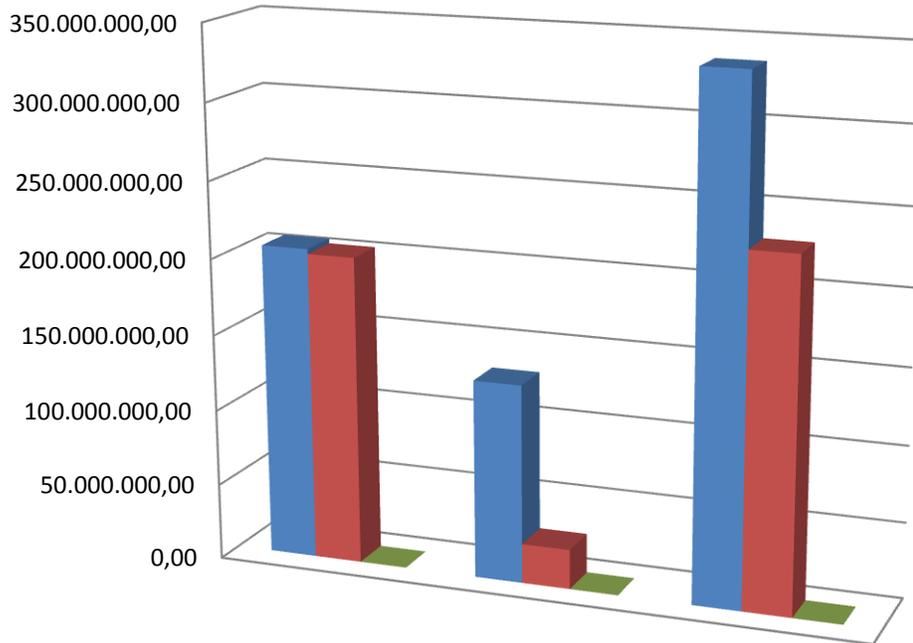
VIII.7 Resultados del análisis de la liquidación presupuestaria

Sobre la base de las cédulas de liquidación presupuestarias de los años 2011 y 2012 (cortada al 30 de junio), se determinaron los resultados preliminares que se indican a continuación:

Programación y ejecución presupuestaria año 2011

La Función Judicial para el ejercicio fiscal de 2011 contó con el presupuesto inicial de 196789285,56 USD y se incrementó en 139662305,85 USD, con lo cual el presupuesto codificado sumó 336451591,41 USD; recursos que se distribuyeron así: en 205881374,75 USD, para gasto operativo, del cual se ejecutó 202750402,77 USD, que representa el 98,48%; y, 130570216,66 USD para inversión, del cual se ejecutó 26090690,33 USD.

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AÑO 2011



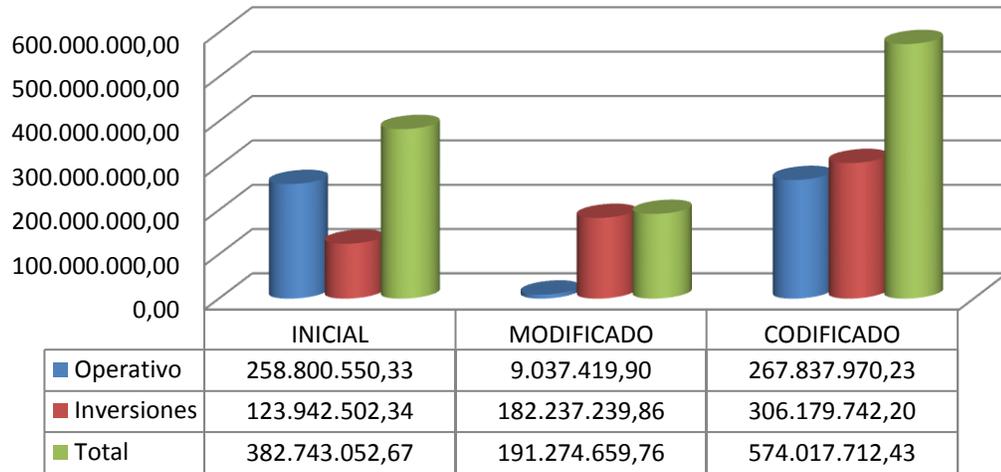
	Gasto Operativo	Inversión	Total
■ CODIFICADO	205.881.374,75	130.570.216,66	336.451.591,41
■ EJECUTADO	202.750.402,77	26.090.690,33	228.841.093,10
■ % EJECUCIÓN	98,48	19,98	68,02

Programación y ejecución presupuestaria año 2012

El presupuesto inicial para el ejercicio fiscal de año 2012, fue de 382743 052,67 USD, distribuido así: gasto operativo (gasto permanente) 258 800 550,33 USD que representa el 68% y para inversiones 123 942 502,34 USD que representante el 32%.

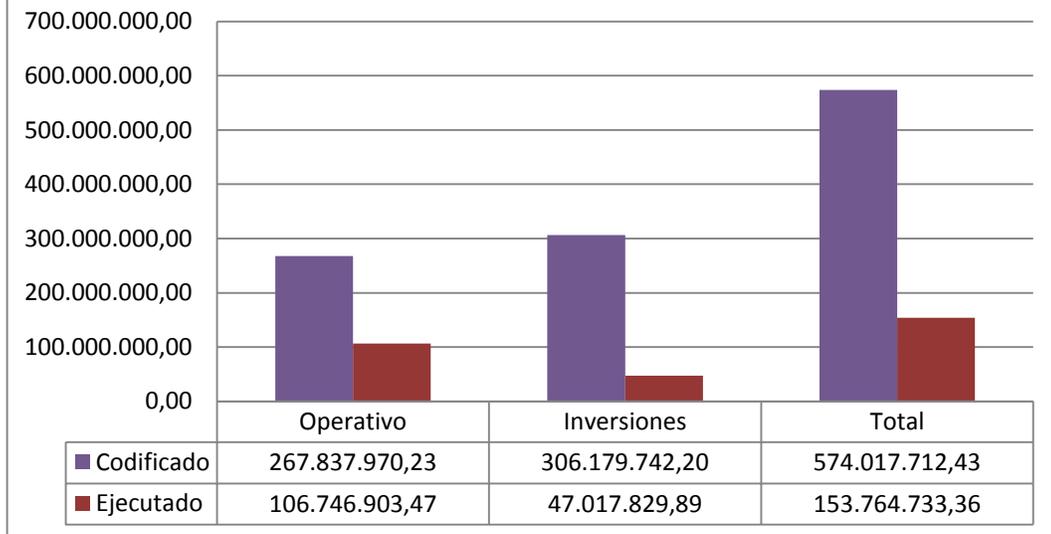
Al 30 de junio de 2012, el presupuesto se incrementó en 191 274 659,76 USD, distribuido en: 9 037 419,90 USD para gasto operativo y 182 237 239,86 USD para inversión, con lo cual el presupuesto codificado suma 574 017 712,43 USD.

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AÑO 2012



La ejecución durante los primeros 6 meses asciende a 153 764 733,36 USD que representa el 26,79% del presupuesto codificado y corresponde a gasto operativo por 106 746 903,47 USD que representa el 39,86% e inversiones por 47 017 829,89 USD, que representa el 15,36%.

Inversión Primer Semestre Año 2012



Análisis de la evolución presupuestaria⁸

El presupuesto de la Función Judicial en el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 30 de junio de 2012, presenta la siguiente evolución:

	DESCRIPCIÓN	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
AÑO		USD				
2011	Gasto operativo	196 789 285,56	9 092 089,19	205 881 374,75	202 750 402,77	98,48
2012*	Gasto operativo	258 800 550,33	9 037 419,90	267 837 970,23	106 746 903,47	39,86
	SUMA	455 589 835,89	18 129 509,09	473 719 344,98	309 497 306,24	65,33
2011	Gasto de inversión	0,00	130 570 216,66	130 570 216,66	26 090 690,33	19,98
2012*	Gasto de inversión	123 942 502,34	182 237 239,86	306 179 742,20	47 017 829,89	15,36
	SUMA	123 942 502,34	312 807 456,52	436 749 958,86	73 108 520,22	16,74
	TOTAL	579 532 338,23	330 936 965,61	910 469 303,84	382 605 826,46	42,02

2012* = Al 30 de junio

El funcionamiento operativo de la Función Judicial se ha financiado con gasto corriente por 309 497 306,24 USD, durante el período enero 2011 y junio 2012, y comprende los gastos: en personal, bienes y servicios de consumo y otros gastos corrientes – seguros.

Las inversiones programadas en el Plan de Reestructuración de la Función Judicial, para los seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, al 30 de junio de 2012 cuenta con un devengado de 436 749 958,86 USD, del cual se ha ejecutado 73 108 520,22 USD que representa un 16,74%.

VIII.8 Contrataciones directas para la ejecución del Programa de Reestructuración

El Consejo de la Judicatura de Transición sobre la base de la Resolución de Emergencia 01-CJT-DG-2011 de 22 de septiembre de 2011, emitida por el Director General, la cual se sustentó en el estado de excepción decretado por el Presidente de la República, ha ejecutado contrataciones directas para adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, procedimiento previsto en el inciso 2 del artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En el período comprendido entre el 26 de julio de 2011 y el 30 de junio de 2012, se suscribieron 247 contratos, por un monto total de 247 560 119,52 USD, cuyos tipos de contratación se indican a continuación:

TIPO	NÚMERO DE CONTRATOS	MONTO USD
Emergencia bienes y servicios	110	68.139.548,52
Emergencia obras y diseños	99	176.508.499,66
Menor cuantía	2	32.100,00
Régimen especial	22	2.151.690,21
Subasta inversa	14	728.281,13
TOTAL	247	247.560.119,52

VIII.9. Informe de rendición de cuentas julio 2011 – julio 2012⁸

Según el informe de rendición de cuentas julio 2011 – julio 2012, presentado por el Consejo de Judicatura de Transición, la programación económica – financiera y la ejecución presupuestaria en los seis ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Infraestructura Tecnológica, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa, se resume a continuación:

PROGRAMA DE REESTRUCTURACIÓN DE LA FUNCIÓN JUDICIAL			
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA			
Del 1 de agosto de 2011 al 23 de julio de 2012			
PROYECTOS	PRESUPUESTO ASIGNADO	EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Talento Humano	61 210 594,93	23 678 869,04	38,68
Infraestructura Tecnológica	51 281 216,52	32 905 254,48	64,17
Comunicación	5 699 228,90	4 492 815,00	78,83
Infraestructura Civil	201 325 037,40	139 921 583,72	69,50

Modelo de Gestión	5 097 025,51	2 834 454,72	55,61
TOTAL	324 613 103,26	203 832 976,96	62,79

La ejecución presupuestaria del Programa de Reestructuración, en el semestre enero–junio de 2012, del monto codificado de 208 301 917,36 USD, se ha comprometido 94 323 133,12 USD equivalente al 45,28% y se ha devengado 30 697 891,86, que equivale al 14,74, según se indica:

PROGRAMA DE REESTRUCTURACIÓN DE LA FUNCIÓN JUDICIAL				
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA				
Del 1 de enero al 30 de junio de 2012				
PROYECTOS	CODIFICADO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	% DE DEVENGADO
Talento Humano	52 758 658,23	16 652 438,81	15 765 149,35	29,88
Infraestructura Tecnológica	28 019 266,27	9 518 844,35	3 895 030,94	13,90
Comunicación	3 951 125,87	3 243 016,84	3 225 531,84	81,64
Infraestructura Civil	118 548 407,71	62 823 718,92	6 270 750,40	5,29
Modelo de Gestión	5 024 459,29	2 085 114,20	1 541 429,33	30,68
TOTAL	208 301 917,36	94 323 133,12	30 697 891,86	14,74

Según consta en la conclusión del *“Informe de Ejecución Presupuestaria del Consejo de la Judicatura de Transición, del 01 de enero al 30 de junio de 2012”*, la ejecución óptima debe ser el 8,33% mensual; es decir, al 30 de junio la ejecución esperada era de 49,98%, sin embargo se tiene el 14,74% de ejecución que debe de interpretarse conjuntamente con el 45,20% de lo comprometido, lo que nos daría una visión completa de la situación en la que se encuentra la inversión.

VIII.10 Resultados de la revisión de la información presentada por el Consejo de la Judicatura en Transición al 31 de octubre de 2012 (recibida el 7 de diciembre de 2012)

El Coordinador Técnico Nacional de la Veeduría Internacional, con oficio 0103-CGTVI-2012 de 30 de julio de 2012, solicitó información relacionada con los contratos suscritos para ejecución de obras, adquisición de bienes inmuebles, bienes y servicios, de fiscalización; y, con oficio 114-CGTVI-2012 de 17 de agosto de 2012, requirió información sobre la base de acuerdos efectuados con los servidores del Consejo de la Judicatura de Transición: Asesor del Eje de Cooperación Interinstitucional, Asesor del Eje de Planificación, Coordinadora del Eje de Planificación, Coordinadora del Eje de Cooperación Interinstitucional, Directora Financiera, Director de Planificación, la misma que se indica a continuación:

	Requerimiento	Compromiso de entrega
1	Plan Operativo Anual, año 2010	22-agosto-2012 (sin oficio, por parte de la Responsable de la Dirección Financiera CJT)
2	Plan Anual de Inversiones, año 2010	22-agosto-2012 (sin oficio, por parte de la Responsable de la Dirección Financiera)
3	Informes de seguimiento y evaluación del Plan Operativo y Plan de Inversiones vinculado al Presupuesto, de los años 2011 y 2012.	Inmediato.
4	Detalle de los contratos de ejecución de obras, adquisición de inmuebles e bienes y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, agrupado por cantón, actualizado a fin de mes; información solicitada en el oficio 103-CGTVI-2012 de 30 de julio de 2012 (entrega de matriz manejada en la Dirección Financiera).	12 de septiembre, 12 de octubre, 12 de noviembre, 12 de diciembre de 2012 y 12 de enero 2013.

5	Informe de seguimiento a la gestión del Programa de Reestructuración de la Función Judicial, por cada eje estratégico.	12 de septiembre, 12 de octubre, 12 de noviembre, 12 de diciembre de 2012 y 12 de enero 2013.
6	Detalle de la nómina del personal contratado para el Programa de Reestructuración de la Función Judicial, con corte al 31 de agosto y 30 de noviembre de 2012, indicando: <ul style="list-style-type: none"> - Nombres completos - Número de cédula de ciudadanía - Título profesional - Puesto - Grado - Remuneración Mensual Unificada - Eje para el que fue contratado - Vigencia del contrato 	12 de septiembre y 12 de diciembre de 2012.

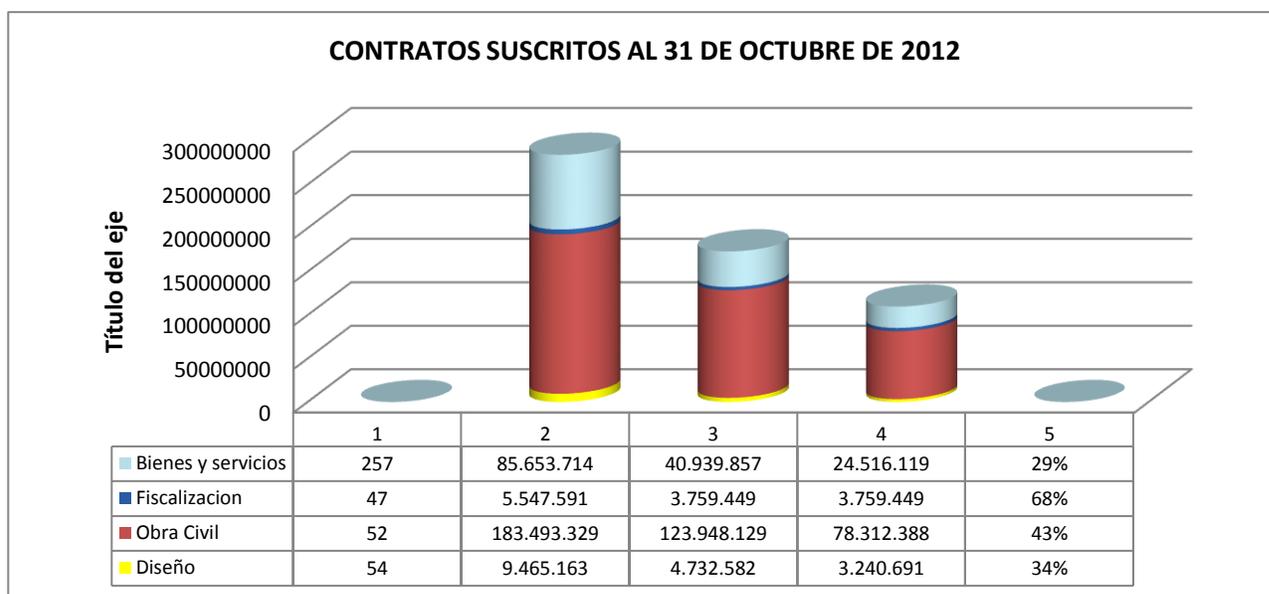
La información requerida y los compromisos contraídos por el Consejo de la Judicatura de Transición fueron atendidos pero no de forma oportuna y pertinente, lo que generó que el Coordinador General de la Veeduría Internacional insista con oficio 0235-CGTVI-2012 de 19 de noviembre de 2012, a excepción de los puntos 1 y 2.

Transcurridos 130 días del requerimiento inicial (30 de julio a 7 de diciembre de 2012), el Asesor de la Presidencia del Consejo de la Judicatura en Transición en su calidad de Coordinador de Veedurías Nacional e Internacional, con oficio 040-CJT-CVNI-EM-2012 de 5 de diciembre de 2012, proporcionó la información relacionada a los puntos 4 (entrega incompleta) y 6, con corte al 31 de octubre y 30 de noviembre de 2012, respectivamente.

La falta de oportunidad en la entrega de información ocasionó que la Veeduría Internacional no pueda solicitar documentación que le permita revisar los contratos suscritos a fin de hacer un seguimiento de los procesos de contratación y de las obligaciones contractuales en función de plazos de entrega, ampliaciones de plazo, garantías, calidad de los bienes y servicios contratados, selección de proveedores, montos pagados, actas de entrega recepción, entre otros.

No obstante de lo indicado, de la revisión a la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura en Transición, se determinó los siguientes resultados:

Tipo de contrato	Cantidad	Monto Total USD	Monto Anticipado USD	Saldo por Amortizar USD
Diseños	54	9 465 163,09	4 732 581,54	3 240 691,27
Obra Civil	52	183 493 329,33	123 948 129,33	78 312 387,50
Fiscalización	47	5 547 591,33	3 759 448,85	3 759 448,85
Bienes y Servicios	257	85 653 713,84	40 939 856,51	24 516 118,84
Total	410	284 159 797,59	173 380 016,23	109 828 646,46

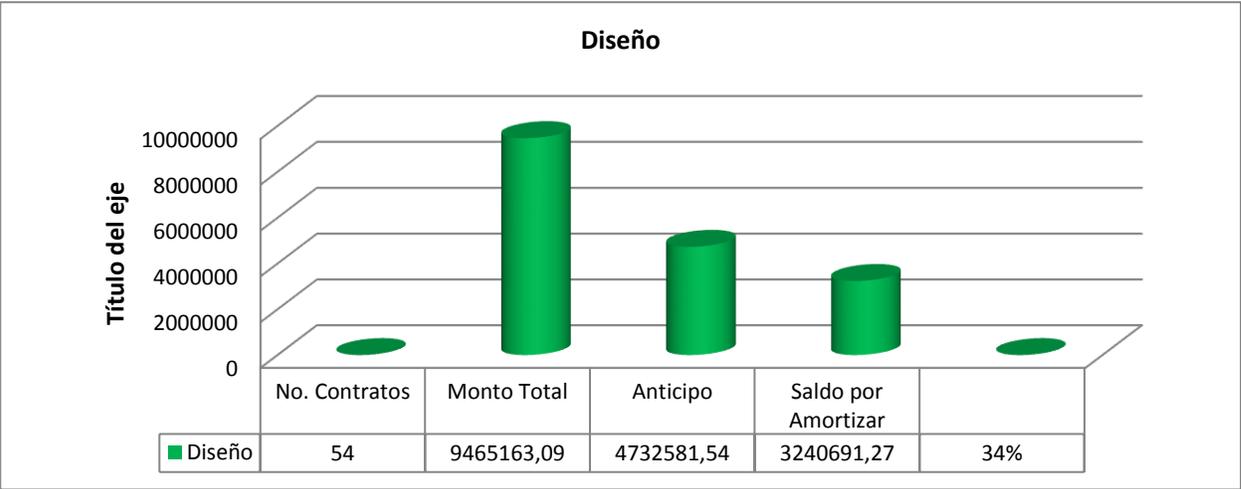


Del cuadro anteriormente indicado, se puntualiza lo siguiente:

CONTRATOS DE DISEÑOS

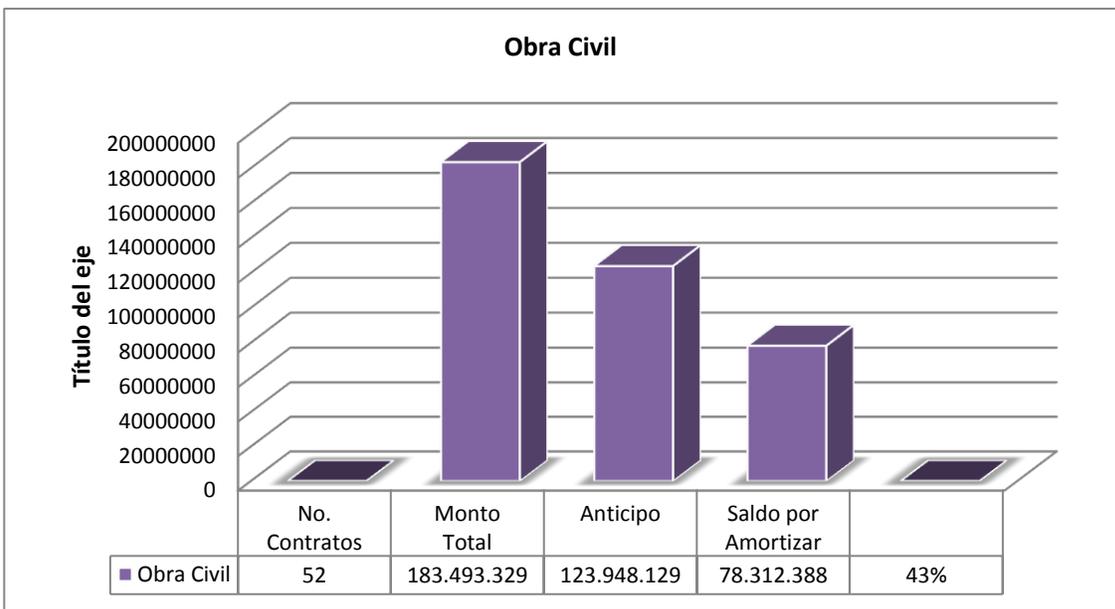
En la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura en Transición, consta que en el periodo del 26 de julio de 2011 y 31 de octubre de 2012, se suscribieron 54 contratos de diseños por 9 465 163,09 USD y que no se han devengado 3 240 691,27

USD, que representa el 34 %. Se indica además que se encuentran los contratos en ejecución, por lo que desde la fecha de suscripción hasta la fecha de corte de la información proporcionada a la Veeduría (31 de octubre de 2012) existiría en algunos de estos contratos desfases en los plazos, que varían entre 4 y 356 días.



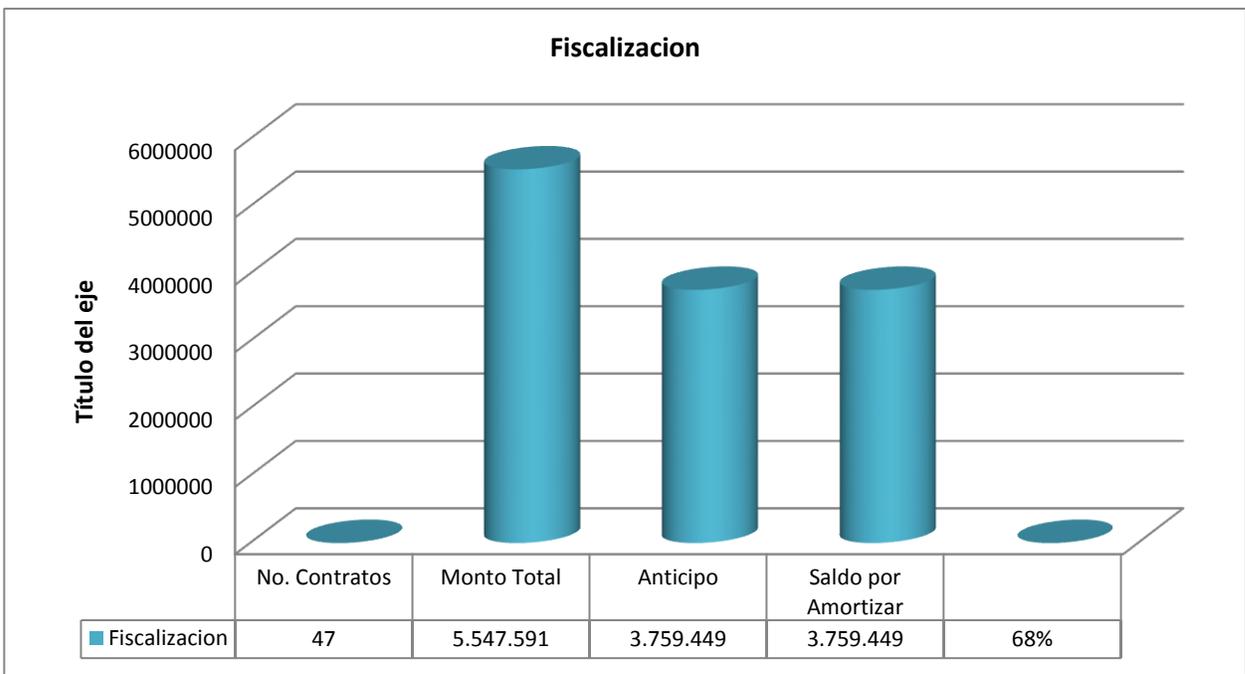
CONTRATOS DE OBRA CIVIL

Los contratos de obra civil suman 52, por un monto de 183 493 329,33 USD de los cuales esta pendiente de amortizar anticipos entregados por 78 312 387,50 USD, equivalente a 43 %. La falta de entrega de información completa y oportuna por parte del Consejo de la Judicatura de Transición, no permitió hacer seguimiento de los avances de obra y cumplimiento de obligaciones contractuales.



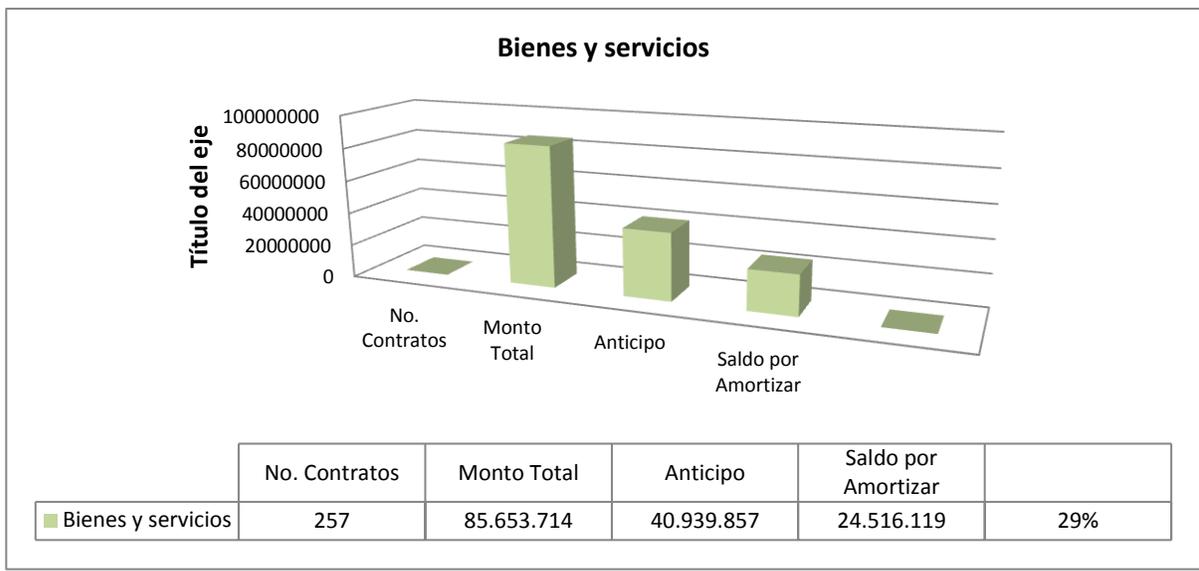
CONTRATOS DE FISCALIZACIÓN

Se suscribieron 47 contratos de fiscalización por 5 547 591,33 USD, de los cuales no se han amortizado 3 759 448,85 USD, que equivale al 68 % de los anticipado entregados.



CONTRATOS DE BIENES Y SERVICIOS

En el periodo del 26 de julio de 2011 al 31 de octubre de 2012, se suscribieron 257 contratos por adquisición de bienes y servicios por un monto total de 85 653 713,84 USD, entregándose de este monto en calidad de anticipos 40 939 856,51 USD, quedando un saldo por amortizar de 24 516 118,84 USD, que equivale el 29 %.



CONTRATOS DE PERSONAL PARA EL PROGRAMA DE REESTRUCTURACIÓN DE LA FUNCIÓN JUDICIAL

Para el Programa de Reestructuración de la Función Judicial, al 30 de noviembre de 2012, se contrató 292 servidores, para ocupar diversos cargos a nivel nacional por un monto total mensual de 597 582 USD

VIII.11 CONCLUSIÓN

El Consejo de la Judicatura de Transición no proporcionó siempre dcon oportunidad la información lo que ocasionó que la Veeduría Internacional no pudiera revisar la documentación de los contratos suscritos con cargo al Plan de Reestructuración de la Justicia.

En el periodo del 26 de julio de 2011 al 31 de octubre de 2012, se suscribieron 410 contratos por diseños, ejecución de obras y adquisición de bienes y servicios por un monto total de 284 159 797,59 USD, de los cuales se mantiene un saldo por amortizar de 109 828 646,46 USD, que equivale al 39 % de los anticipos entregados.

VIII.12 RECOMENDACIÓN

Continuarán desarrollando las acciones pertinentes a fin de que los objetivos y metas planteadas en el Programa de Reestructuración de la Justicia, se cumpla de acuerdo a lo planificado, tanto en los ejes estratégicos como en el cronograma.

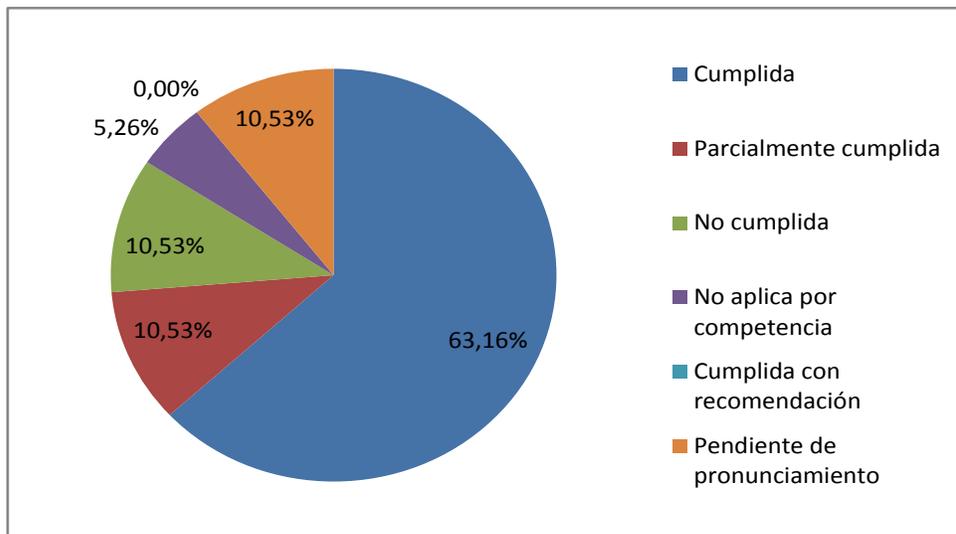
Realizar el seguimiento a la ejecución de los contratos a fin de que se amorticen con oportunidad los anticipos entregados y se cumplan los términos contractuales, precautelando los intereses institucionales.

IX RECOMENDACIONES NO CUMPLIDAS DE LOS INFORMES PARCIALES 1,2 Y 3

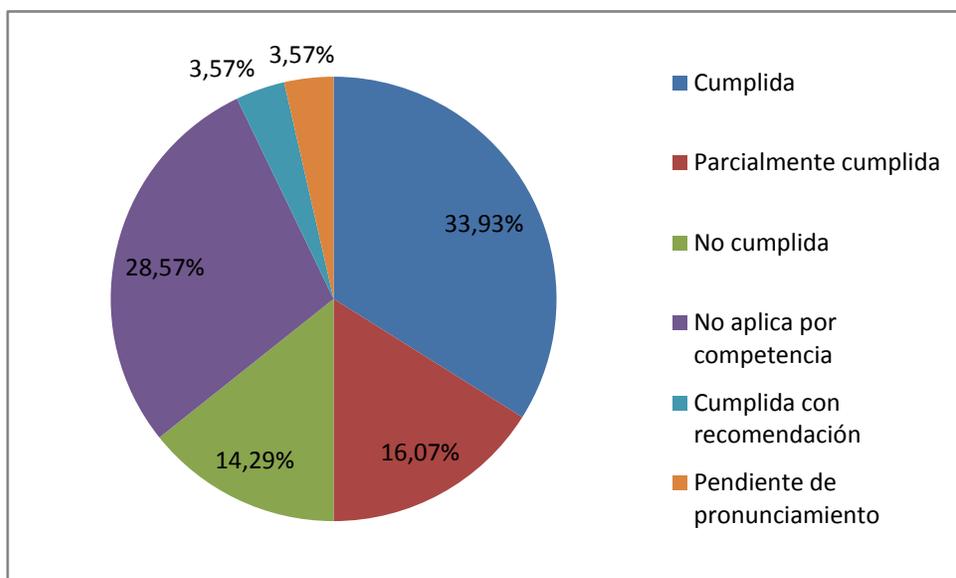
En cuadro anexo se acompaña la matriz de seguimiento de recomendaciones de la Veeduría Internacional que se refieren a los informes preliminares de mayo, agosto y noviembre respectivamente del 2012.

Del análisis de dicha matriz se desprende el estado de cumplimiento de dichas recomendaciones que se refleja en los gráficos correspondientes.

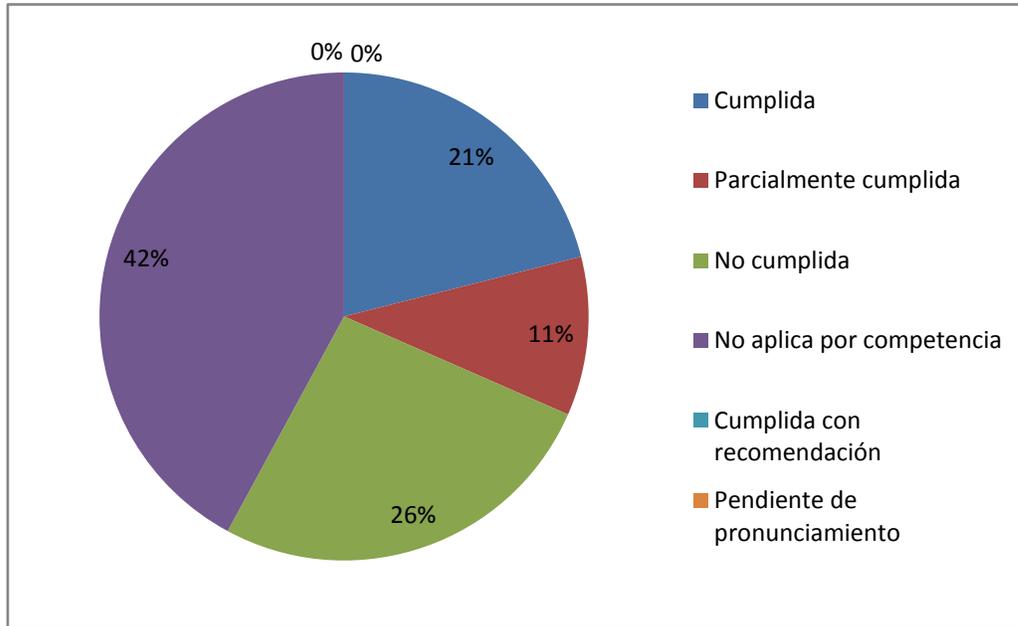
PRIMER INFORME



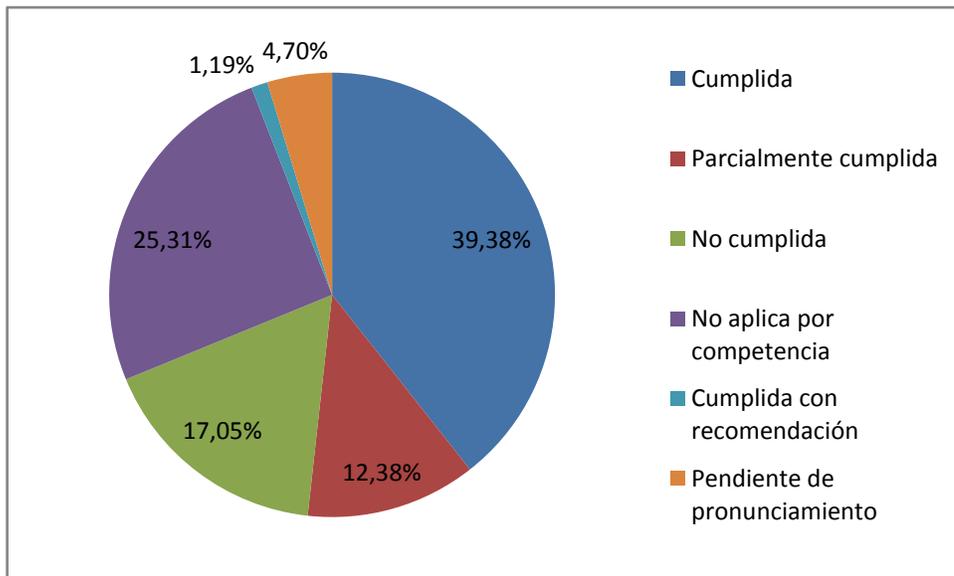
SEGUNDO INFORME



TERCER INFORME



CONSOLIDADO



En el capítulo correspondiente a recomendaciones finales, se incluye las que quedan pendientes de atender de los tres informes parciales referidos.

X .RECOMENDACIONES FINALES

X.1 Recomendaciones no cumplidas de los informes preliminares de esta V.I. de fechas mayo, agosto y noviembre del 2012

X.1.1 Primer Informe Parcial

Recomendación 30.- Potenciar el urgente diseño y puesta en funcionamiento del Plan Nacional para la erradicación de la violencia intrafamiliar

Recomendación 40.- Debe tomarse en cuenta para la reforma judicial a los pueblos y nacionalidades indígenas, así como a los Pueblos Afroecuatorianos y Montubios, como actores esenciales de los cambios a la justicia.

Recomendación 43.- Proveer por parte de las instituciones correspondientes los mecanismos necesarios para que se provea de la capacitación necesaria a las autoridades judiciales indígenas, la implementación de programas para el derecho indígena en las universidades y la dotación presupuestaria suficiente que haga viable dichos proyectos.

Recomendación 44.- Creación de una dirección específica de derechos humanos en el Consejo de la Judicatura para que defina y realice el seguimiento a políticas públicas con un enfoque de derechos humanos, con la obligación de presentar informes periódicos anuales sobre los avances de la justicia en esta área especializada.

Recomendación 47.- Implementación desde la Unidad de Informática del Consejo de la Judicatura un sistema virtual público de seguimiento y juzgamiento de los casos de la Comisión de la Verdad y graves delitos contra los derechos humanos.

Recomendación 51.- Implementación de una política de seguridad, protección e incentivos a jueces y fiscales a cargo de la investigación y juzgamiento de delitos de lesa humanidad, que garantice que no reciban presión o influencia por parte de agentes del estado que están a cargos de poder.

Recomendación 52.- Que la unidad de relaciones públicas del Consejo de la Judicatura en coordinación con la Escuela Judicial impulse campañas de sensibilización sobre el rol y responsabilidad del operador de justicia en la lucha contra la impunidad.

X.1.2 Segundo Informe Parcial

Recomendación 7.- Recomendar al CJT que debe insistir en la necesidad de que se fijen bandas salariales en la Fiscalía General del Estado a las que existen para la Función Judicial, y han dejado sus puestos en busca de una mejor remuneración.

Recomendación 14.- Recomendar que el CJT adopte las medidas necesarias para que la selección de los docentes se haga con carácter objetivo y méritos contrastados que acrediten los suficientes conocimientos sobre la malla curricular, experiencia y pedagogía para la formación de los futuros Jueces.

X.1.3 Tercer Informe Parcial

Recomendación 4.-Partiendo de que la Función Judicial en Ecuador es única y de carácter civil, se propone la creación y desarrollo dentro de la jurisdicción ordinaria, de una jurisdicción especializada, para los delitos cometidos por los miembros de las Fuerzas Armadas que, en todo caso, quedarían sujetos a la Corte Nacional y demás órganos judiciales que funcionalmente corresponda. La mencionada especialización, no debería extenderse a la Policía Nacional.

Recomendación 11.- Ante el hecho constatado de las múltiples suspensiones o aplazamientos de audiencias, se recomienda la adopción de mecanismos eficaces para que tal circunstancia no se produzca y en particular la utilización del sistema de video conferencias u otros mecanismos que permitan las comparecencias virtuales de testigos y peritos con el fin de agilizar la acción procesal y el enjuiciamiento.

Recomendación 13.- El esfuerzo desarrollado por el Ministerio de Defensa es notable y se recomienda que instituciones encargadas de forma directa con la Reforma Judicial, soliciten la colaboración de servidores de este Ministerio, para que puedan compartir sus experiencias en estos sectores, así como el respeto de los DDHH al interior del sector público.

Recomendación 15.- Los jueces deben tener una formación en Derechos Humanos pero no se ha formado a los abogados en esta línea, lo que se considera conveniente implementar.

Recomendación 19.- El curso de formación inicial debe ser una capacitación más sostenida y de mayor duración al que se está impartiendo actualmente. Pero previamente se requiere que exista un curso de inducción no de nivelación, para que los postulantes se preparen al ingreso del curso de formación inicial. Este proceso formativo podría estar a

cargo de las Universidades. El SENESCYT ha considerado la posibilidad de reconocer este esfuerzo académico con el título correspondiente.

Recomendación 21.- La formación continua significa una preparación obligatoria para los Jueces/zas, FiscalesyDefensores/asPúblicos/as, para considerarlos/as en su carrera profesional, pudiendo servir como mecanismo o indicador de evaluación.

Recomendación 27.- Se recomienda explorar el ofrecimiento de la SENESCYT para que los jueces y miembros de la Función Judicial puedan acceder a Postgrados, Maestría y PHD en áreas del Derecho que se describa.

Recomendación 35.- Sugerir la adopción por parte del Consejo de la Judicatura en transición del modelo de gestión y atención desarrollado por la Fiscalía especializada en asuntos indígenas del Guayas para que brinde acceso a la justicia a dichas comunidades, así como para que provea los medios y logística indispensables para el desarrollo de su función.

Recomendación 36.- Recomendar al Consejo de la Judicatura que adopte las medidas necesarias a fin de que se cumpla con la resolución de la Contraloría General del Estado en la que se reconocen los derechos de los ex servidores de los Tribunales de Menores.

Recomendación 37.- Recabar de la Fiscalía General del Estado que otorgue prelación a la investigación de las causas sobre desapariciones forzadas de personas con arreglo a los parámetros del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, garantizando el cumplimiento de derecho de las víctimas a la verdad, a la justicia y reparación.

X.2 RECOMENDACIONES DEL INFORME FINAL

X.2.1 La inamovilidad judicial, sin perjuicio de los sistemas de evaluación periódica de sus miembros, debe garantizarse a todos los niveles con el fin de dotar al sistema de una seguridad jurídica que durante mucho tiempo ha sido cuestionada.

X.2.2 Sugerir que la Corte Nacional de Justicia, como órgano máximo de la jurisdicción y a través de la Sala o del mecanismo que corresponda se pronuncie sobre la genuidad del proceso de selección de los jueces/zas de la misma producido; establezca las consecuencias del mismo; fije los parámetros en los cuales debe realizarse, y garantice el derecho al recurso en sede judicial del referido proceso a quienes resultaren preteridos.

X.2.3 Dentro de la infraestructura y Plataforma tecnológica:

-
1. Mantener un estándar en marca de equipos adquiridos, así el proceso de mantenimiento, respaldo y respuesta a desastres será más eficiente.
 2. Los elementos que son considerados como de contingencia y respaldo (alternos) deben, físicamente, estar ubicados fuera de los edificios donde los principales actúan.
 3. Garantizar la provisión de energía eléctrica continua y de reacción automática, independiente de equipos UPS.
 4. Contar con un plan de conectividad, sistemático y continuo, de todas las entidades del Estado a nivel nacional, por más distante que éstas se encuentren.
 5. Garantizar niveles altos de calidad de servicio en los enlaces de datos y ampliar el ancho de banda de los mismos.
 6. Mantener físicamente fuera de las instalaciones de los Data Center, los respaldos de la información, en forma semanal, mensual y anual.
 7. Terminar la segunda fase del proyecto de conectividad IP.
 8. Dar continuidad a los procesos tecnológicos emprendidos.
 9. Apoyar plenamente la innovación tecnológica, evidenciándose que el cambio se fundamenta sobre equipos informáticos, líneas de comunicación, aplicativos y personal calificado.
 10. Realizar un Plan de Capacitación a nivel nacional sobre herramientas de colaboración; manejo de los diferentes sistemas (no solo SATJE o Justicia 2.0); WEB 2.0; dispositivos de accesos.
 11. Contar con personal suficiente y adecuado del área de tecnología, que tenga acceso a oficinas y Data Center, de manera tal de evitar la dependencia de una sola persona.
 12. Crear las estructuras de sistemas que cada Unidad Judicial requiere, aportando con los recursos suficientes, tanto de personal como equipamiento y capacitación a fin de que cada una de ellas pueda atender las necesidades de sus usuarios de manera eficiente y eficaz.
 13. Motivar al personal de sistemas con procesos de capacitación continua, tanto dentro como fuera del país y remunerándolos de acuerdo al grado de responsabilidad, compromiso y entrega.

-
14. Contar con áreas específicas de capacitación continua para los funcionarios judiciales, en cada una de las principales unidades de administración de la justicia.
 15. Traslado inmediato a los diferentes edificios remodelados o nuevos que albergarán a los funcionarios y equipos informáticos, y en caso de no contar con el espacio suficiente, consensuar con las autoridades locales para propiciar la concesión de espacios físicos apropiados.
 16. En aquellas unidades judiciales (cantones) distantes a los centros altamente poblados, debe contratarse personal técnico, aun cuando sea a destajo o por obra, que brinde soporte inmediato, especialmente en temas de equipos y comunicaciones.
 17. Generar estabilidad laboral para los colaboradores del área de sistemas que están bajo la modalidad de contratos temporales.
 18. Mejorar los niveles de coordinación y planificación de tareas a ser ejecutadas, desde Quito hacia Cuenca y viceversa.
 19. Socializar la información usando herramientas como como www.datoseguro.gob.ec., siempre que se garantice la confidencialidad de los procesos, en la medida que establezca la normativa de protección de datos.
 20. Garantizar la transferencia del conocimiento del personal extranjero desarrollador hacia el personal propio del CNJ a fin de que este último esté en plena, total y absoluta capacidad de afrontar los nuevos retos de soporte, mantenimiento y desarrollo, siendo totalmente independientes y auto suficientes.
 21. Concretar de manera inmediata el acuerdo de soporte post-implementación.

X.2.6 Se deberán desarrollar las acciones pertinentes a fin de que los objetivos y metas planteadas en el Programa de Reestructuración de la Justicia, se cumplan de acuerdo a lo planificado, tanto en los ejes estratégicos como en el cronograma.

X.2.7 Realizar el seguimiento a la ejecución de los contratos a fin de que se amorticen con oportunidad los anticipos entregados y se cumplan los términos contractuales, precautelando los intereses institucionales.

Distrito Metropolitano de Quito, a los trece días del mes de diciembre del 2012

Baltasar Garzón Real
Coordinador de la Veeduría Internacional

Carolina Escobar Sarti
Vicecoordinadora de la Veeduría Internacional

Porfirio Muñoz Ledo
Veedor Internacional

Daniel Gurzi
Veedor Internacional (delegado del Veedor Rafael Follonier)

Víctor Hugo Foresi
Veedor Internacional (delegado del Veedor Rafael Follonier)

En sus respectivos nombres y en el de Marigel Honrkolh, ausente en el acto de entrega de este informe.