



**Fw: NOTA 4-7-41/2012. REMÍTESE RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO EN TEMA INDEPENDENCIA JUDICIAL**

SRindependenceJL OHCHR to: Elsa Kippelen, Emmanuelle Croset

29/02/2012 09:54

Sent by: Ugo Cedrangolo

Cc: Irina Tabirta, SPB Consultant7 OHCHR

Dear colleagues,

Please note the message below, which looks like a reply from Ecuador to an IJL communication.

Best regards,

Ugo

----- Forwarded by Ugo Cedrangolo/OHCHR on 29/02/2012 09:52 -----

From: Mision Permanente ONU - Ginebra <onuginebra@mmrree.gob.ec>  
To: DH Registry OACDH <registry@ohchr.org>, DH Jueces Abogados <SRindependenceJL@ohchr.org>  
Date: 29/02/2012 09:37  
Subject: NOTA 4-7-41/2012. REMÍTESE RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO EN TEMA INDEPENDENCIA JUDICIAL

---

**De:** Mision Permanente ONU - Ginebra

**Enviado el:** martes, 28 de febrero de 2012 10:27

**Para:** DH Registry OACDH; DH Jueces Abogados

**Asunto:** NOTA 4-7-41/2012. REMÍTESE RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO EN TEMA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Nota N° 4-7- 41 /2012

La Misión Permanente del Ecuador ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y en atención al requerimiento formulado por la Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, mediante comunicación de 27 de diciembre de 2011, cumple con remitir, en documentos anexos a la presente comunicación, la respuesta e información proporcionada por las autoridades competentes del Estado ecuatoriano, en relación al proceso de reforma y transformación de la Función Judicial y las modalidades de aplicación del proceso de evaluación de los funcionarios judiciales que se ejecuta en la actualidad en la República del Ecuador, incluyendo los Concursos Públicos de Merecimientos para la designación de los nuevos magistrados de las diferentes instancias del Poder Judicial del Ecuador.

La Misión Permanente del Ecuador ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra hace propicia la oportunidad para renovar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados- las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

Ginebra, 27 de febrero de 2012.

A la Oficina del  
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
-Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados-  
Ginebra.

Este mensaje ha sido examinado por Symantec del MRECI y se considera libre de virus y spam.



RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO A RELATORA SOBRE INDEPENDENCIA DE JUECES Y MAGISTRADOS.doc



AYUDA MEMORIA REUNIÓN DE VEEDURÍA INTERNACIONAL CON CONSEJO DE LA JUDICATURA.pdf



CONVENIO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE A VEEDURÍA INTERNACIONAL.pdf



PROPUESTA METODOLÓGICA VEEDURÍA INTERNACIONAL (2).pdf



PROPUESTA METODOLÓGICA VEEDURÍA INTERNACIONAL.pdf

**RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO A LA COMUNICACION G/SO 214 (3-3-16) ECU 5/2011, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2011, DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA INDEPENDENCIA DE MAGISTRADOS Y ABOGADOS, SRA. GABRIELA KNAUL.-**

Señora Relatora Especial:

El Estado ecuatoriano toma nota de su comunicación Nro. G/SO 214 (3-3-16) ECU 5/2011, de fecha, 27 de diciembre de 2011, y de las preguntas remitidas por usted en referencia al proceso de transformación de la justicia en Ecuador y las modalidades de aplicación del proceso de evaluación de los funcionarios judiciales, las cuales deben ser remitidas en el plazo de 60 días contados a partir de que el Estado ecuatoriano acuse recibo de la misma.

Al respecto, el Estado ecuatoriano procede a responder dicha solicitud de información con la siguiente información y consideraciones:

**1.- ¿Son exactos los hechos a los que se refieren las alegaciones presentadas?**

En cuanto a los hechos presentados en las alegaciones citadas en su comunicación, el Gobierno ecuatoriano tiene a bien formular las siguientes precisiones:

Según la actual Constitución, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, que se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. En Ecuador, la voluntad del pueblo es fundamento de la soberanía y de la autoridad que se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.<sup>1</sup>

Con la vigencia de dicha Constitución, a partir del 20 de octubre de 2008, y de acuerdo con el Capítulo Tercero del Régimen de Transición, Art.20, se debía organizar el Consejo de la Judicatura, en un plazo no mayor de 180 días, cuyos integrantes debían ser designados por el procedimiento establecido en la Constitución.

Por mandato constitucional y legal le corresponde a la Corte Constitucional emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad, conforme lo determina el numeral 2 del Art. 438 de la Constitución, en los siguientes casos: *"Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados"*, disposición que se relaciona con el Art. 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que, respecto al alcance de la Corte, refiere: *"La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular."*

Con este antecedente, en uso de sus atribuciones constitucionales, y mediante oficio nro. T.5715-SNJ-11-55, de fecha 17 de enero del 2011, el Presidente de la República envió a la Corte Constitucional, para el periodo de Transición, el proyecto de enmienda de la Constitución de la República y consulta popular, solicitando a la Corte dictaminar cuál de los procedimientos constitucionales corresponde aplicar en cada caso y, emitir un

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Artículo 1 y 167.

dictamen respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referendo, así como de las preguntas a efectuarse junto con sus respectivas consideraciones.

Así, respetando la Constitución y la ley, la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones, emitió, respecto de la solicitud del Presidente de la República, dos dictámenes publicados en el Registro Oficial Nro. 391 de fecha 23 de febrero del 2011, en los cuales declara:

- Nro. 001-DCP-CC-2011.- *“la constitucionalidad formal condicionada del proyecto de convocatoria a plebiscito contenido en el Oficio Nro. T.5715-SNJ-11-55, de fecha 17 de enero del 2011, que sólo será constitucional si el Decreto de Convocatoria a Plebiscito suprime las frases introductorias a las preguntas, y se reformulan las consideraciones y preguntas bajo los términos y consideraciones establecidas en la parte considerativa de este Dictamen”*
- Nro. 001-11-DRC-CC.- *“Remítase al Presidente de la República para que expida el Decreto ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en el dictamen y dispónese que una vez expedido el Decreto Ejecutivo, el Consejo Nacional Electoral, organice el proceso electoral de referéndum, atendiendo estrictamente las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, en la ley pertinente, y en el presente Dictamen de constitucionalidad.”*

De manera particular, la solicitud del Presidente de la República a la Corte Constitucional para que se pronuncie sobre el proyecto de enmienda de la Constitución contempló tres peticiones: la primera, solicitud de dictamen sobre los procedimientos de Convocatoria a referéndum constitucional, la segunda pedido de pronunciamiento respecto a la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum y la tercera, solicitud sobre la constitucionalidad de las preguntas.

1. Criterios apegados a la norma y procedimientos constitucionales: Sobre cumplimiento de reglas procesales para la realización de la convocatoria a consulta popular.

Seguimiento observado por el Ejecutivo.

El oficio No. T. 5715-SNJ-11-55 de fecha 17 de enero 2011, enviado por el Ejecutivo no era un Decreto de convocatoria a consulta popular, en estricto derecho, se trataba de un acto administrativo cuyo objeto fue dar a conocer a la Corte Constitucional el contenido de la propuesta. En este sentido la Corte declaró que no hubo incumplimiento de las reglas procesales para la presentación de la solicitud.

Legitimidad del convocante.

De acuerdo con el artículo 147 numeral 14 de la Constitución, el Presidente tiene facultad para consultar al pueblo, sobre cualquier asunto de interés nacional. En tal sentido la Corte Constitucional señaló que existió legitimación en la causa por parte del Presidente de la República para solicitar el examen de constitucionalidad del proyecto de enmienda.

2. Sobre el control constitucional de las consideraciones que introducen a las preguntas.

La Corte verificó la constitucionalidad de los considerandos que introducen a las preguntas de acuerdo con los parámetros de: causalidad directa entre los considerandos y el texto sometido a consideración del pueblo; uso del lenguaje sencillo, claro u valorativamente neutro y el carácter estrictamente informativo.

De acuerdo con el artículo 14 de la Constitución, una de las atribuciones del Presidente de la República es convocar a consulta popular en casos y requisitos previstos en la Constitución.

3. Poner en marcha la reestructuración de la Función Judicial: De la conformación del nuevo Consejo de la Judicatura de Transición.

Según las disposiciones constitucionales en un plazo de 180 días debía organizarse el nuevo Consejo de la Judicatura, y por tanto se debía proceder a la disolución del Consejo de la Judicatura en funciones y en su reemplazo crear una Comisión Transitoria que tendría todas las facultades establecidas en la Constitución y por un período improrrogable de 18 meses.

Una vez remitidos al Presidente de la República los dictámenes arriba citados, éste procedió a expedir el Decreto Ejecutivo Nro. 669, publicado en el Registro Oficial Nro. 339 del 9 de marzo del 2011, convocando a consulta popular con la finalidad de consultar a las ciudadanas y ciudadanos, entre otros temas, sobre enmiendas a la Constitución y al régimen de Transición, que permitan viabilizar una mejor administración de justicia con la conformación de un Consejo de la Judicatura de Transición que deberá durar en sus funciones dieciocho meses y, estará integrado por delegados de: uno de la Función Ejecutiva, uno de la Función de Transparencia y Control Social; y, uno de la Función Legislativa, con lo cual se democratiza la amplia participación ciudadana, representada a través de los delegados de las funciones del Estado.

Por disposición del Presidente de la República, emanado del Decreto Ejecutivo Nro. 669, el Consejo Nacional Electoral convocó a Consulta Popular y Referéndum, acto electoral que se realizó el sábado 7 de mayo del 2011, siendo publicados los resultados oficiales en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 del 13 de julio de 2011. En este proceso electoral los ciudadanos acudieron masivamente a las urnas para pronunciarse sobre su aceptación o no a las interrogantes planteadas, lo que se evidencia objetivamente puesto que de un total de 11'154.419 electores, sufragaron 8'634.376 ciudadanas y ciudadanos, quienes respecto a las preguntas relacionadas con la reforma manifestaron su voluntad, pronunciándose favorablemente por las enmiendas constitucionales, principalmente en el tema de reforma de la justicia con la conformación de un Consejo de la Judicatura de Transición y una nueva estructura del Consejo de la Judicatura definitivo.

Esta expresión soberana se ha cumplido a cabalidad por parte del Estado ecuatoriano, al proceder a nombrar los delegados que forman parte del Consejo de la Judicatura de Transición, quienes realizan procesos de transformación efectiva de la justicia en el marco de las disposiciones constitucionales y legales, respetando estrictamente los

derechos humanos consagrados tanto en instrumentos internacionales como en la Constitución.

A su vez, el proceso de evaluación tiene sustento constitucional y legal, así: el Art. 187 determina que *“las servidoras y servidores judiciales (...) estarán sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, de acuerdo a parámetros técnicos que elabore el Consejo de la Judicatura (...)”* y, se relaciona con lo dispuesto en el Art. 87 del Código Orgánico de la Función Judicial, en virtud de ello, el Consejo de la Judicatura de Transición en uso de sus atribuciones legales expide el “Reglamento General del Proceso de Evaluación de la servidoras y servidores de la Función Judicial”, mediante Resolución Nro. 115, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 575, de fecha 14 de noviembre del 2011.

Conforme se advierte en el Art. 3 del Reglamento en referencia, la finalidad del proceso de evaluación es garantizar:

- a) “La eficacia y eficiencia de las servidoras y servidores de la Función Judicial en el ejercicio de su puesto de trabajo estimulando su desarrollo profesional y potenciando su contribución al logro de las metas institucionales;
- b) La definición de las potencialidades de los perfiles que aprueben a fin de cumplir con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta del Código Orgánico de la Función Judicial sobre las reubicaciones;
- c) La articulación a la carrera judicial;
- d) La generación de una cultura organizacional de rendición de cuentas que aporte al desarrollo institucional; y,
- e) La construcción de un modelo de evaluación de la Función Judicial articulado a un Sistema Integral del Talento Humano.”

Sin embargo, llama profundamente la atención que en la carta denuncia se pretenda cuestionar subjetivamente este proceso, al indicar que *“el Consejo de la Judicatura de Transición estaría utilizando el mecanismo de la evaluación con una finalidad distinta, es decir, el separar a servidores judiciales de sus cargos y no como medio de apreciación de su rendimiento y productividad”*, aseveraciones que carecen de veracidad y distorsionan el proceso de evaluación que se lleva a cabo en la Función Judicial, proceso encaminado a mejorar integralmente la administración de justicia en nuestro país y cumplir así un mandato ciudadano expresado democráticamente en las urnas.

Además la medición del proceso de evaluación se orienta a dos dimensiones: el perfil personal, de relacionamiento humano – ser -; y, el perfil laboral –conocer y hacer, según se advierte en el Art. 14 del Reglamento en referencia. Esta medición, de las dos dimensiones, se realizará a través de cuatro variables: a) productividad; b) expediente personal; c) prueba de conocimientos y psicológicas –psicojurídicas y psicométricas; y, d) capacitación recibida.

Respecto a la prueba psicológica cabe precisar que aquellas a ser aplicadas en las evaluaciones de los servidores judiciales responden a valoraciones objetivas que no se elaboran en un momento determinado, sino que se utilizan pruebas de reconocimiento internacional, acreditadas con más de 40 años de experiencia y estudios sobre su efectividad y, están dirigidas a considerar graves trastornos psicológicos que puedan significar una actuación dañina para los usuarios del servicio de justicia. En tal sentido,

la importancia de estas evaluaciones no solo radica en el interés de los funcionarios judiciales, sino en el de toda la ciudadanía que exige servidores que mantengan personalidad estable que contribuya al desarrollo de su labor.

Con la finalidad de precautelar el respeto a los derechos humanos el Título III de la Constitución contempla la Garantías Constitucional de medidas cautelares “*con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho*”<sup>2</sup>, pudiendo ser propuestas por cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad.

En goce de sus derechos y garantías constitucionales un grupo de personas presentaron peticiones de medidas cautelares en contra del Consejo de la Judicatura de Transición, con la finalidad de “*suspender provisionalmente la realización del proceso de evaluación de los servidores de la Función Judicial, que pretende ejecutar el Consejo de la Judicatura de Transición (...)*”<sup>3</sup>. Entre las peticiones presentadas constan:

- a. La del Dr. Jorge Carlos Ayala Pesantez, en calidad de Presidente de la Asociación de Servidores Judiciales de Pichincha, signado con el Nro. 0918-2011 tramitada en el Juzgado Segundo de Tránsito Adjunto de Pichincha.
- b. La de los señores: Héctor Efrén Burneo Saavedra, Luis Oswaldo Espinosa Prado, Nelson Fabián García Medina, Guillermo Antonio Kubes Robalino; Elsa Mariana Machado Romero, Zonny Magali Palacios Avilez, Guido Raúl Salazar Acosta, Luis Fabián Yáñez Ruíz, signado con el Nro. 131-2011, tramitada en el Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito de Pastaza.

Las medidas cautelares en referencia fueron negadas motivadamente por los jueces constitucionales, considerando, entre otros puntos, que “*la evaluación que se encuentra dispuesta por el Consejo de la Judicatura en Transición está apegado a las normativas legales y por ende bajo la norma constitucional, que fue aprobada en el referéndum*”<sup>4</sup>.

Por lo expuesto en este punto, es evidente que el proceso de evaluación, llevado a cabo por el Consejo de la Judicatura de Transición, no violó o amenazó con violar ningún derecho constitucionalmente consagrado. Por el contrario, este proceso se ajustó siempre a lo previsto en el Art. 187 constitucional en cuanto a que las servidoras y servidores judiciales “*estarán sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, de acuerdo a parámetros técnicos que elabore el Consejo de la Judicatura y con presencia de control social*”.

Este proceso serio emprendido por el Estado ecuatoriano, sin embargo, ha encontrado una fuerte oposición en los otrora detentadores del poder político y económico del país, quienes, a su vez, manejaban a la Función Judicial con criterios meramente personalistas. *En esa línea, la introducción de mecanismos objetivos para evaluar méritos y calidades, como paso necesario para designar jueces, les ha significado una auténtica expropiación de sus recursos de poder.*

---

<sup>2</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Art. 31.

<sup>3</sup> Petición de medidas cautelares presentada por la Asociación de Servidores Judiciales de Pichincha.

<sup>4</sup> Sentencia del jueves 24 de noviembre del 2011, las 11H02, emitida por la Dra. Sonia Cuenca Crespo, Jueza Temporal del Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito de Pastaza.

Pese a tales resistencias, los nombramientos judiciales partidistas han sido sometidos a una seria crítica por parte de toda la ciudadanía ecuatoriana que ha propuesto sustituirlos por concursos públicos abiertos y transparentes. Aún más cuando, en muchos casos, como lo señala el tratadista Luis Pásara “...los jueces nombrados mediante los mecanismos previos a la entronización de la carrera mantienen sus cargos, convertidos en una herencia pesada que detiene o distorsiona la mayor parte de proyectos de reforma y, en los casos de derechos humanos, es tributaria de las peores prácticas del pasado”.<sup>5</sup>

Finalmente, cabe anotar que el método de designación de los miembros para conformar el Consejo de la Judicatura de Transición es por mayoría simple, y está representado por un delegado de la Asamblea Nacional que se elige por mayoría simple en el Pleno de la Asamblea Nacional, según consta en el Reglamento interno de la Asamblea para representaciones. El otro miembro designado por el Presidente de la República y el otro por la Función de Transparencia y Control Social.

El Consejo de la Judicatura de Transición es un órgano colegiado que toma sus decisiones por mayoría simple es decir dos de tres votos, por lo que no se puede señalar que el Ejecutivo haya monopolizado el órgano fundamental del sistema de administración de justicia. En este sentido, en lo referente a lo dicho en el sentido de que “... la aprobación de enmienda constitucional permitiría que el presidente de la república monopolice el órgano fundamental del sistema de administración de justicia”, queda claramente sustentado, que no son exactos los hechos de tal afirmación.

## **2.- ¿De qué manera el proceso de transformación judicial está tomando en cuenta las opiniones de los funcionarios judiciales en el país?**

Es importante dejar en claro que la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Función Judicial y en especial lo expresado por el pueblo ecuatoriano en la pregunta 4 y anexo 4 del referéndum y la Consulta Popular realizados el 7 de mayo de 2011; dispuso que un Consejo de la Judicatura de Transición en el plazo de 18 meses, ejerza todas las competencias establecidas en la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial, y la reestructure; en ningún momento se determina que haya que tomar en cuenta las opiniones de los funcionarios judiciales, salvo la socialización de los parámetros técnicos elaborados por el Consejo de la Judicatura de Transición, como efectivamente se hizo de acuerdo a lo establecido en el Art. 187 de la Constitución de la República y la Transitoria Quinta del Código Orgánico de la Función Judicial.

Sin embargo a esta disposición, el Consejo de la Judicatura de Transición lleva adelante varios procesos en los que ha incluido la participación activa de los funcionarios judiciales, tal es el caso de los procesos implementados en el eje de modelo de gestión para la construcción de los diseños de gestión de juzgados y unidades judiciales, los mismos han partido con la participación de distintos funcionarios judiciales en las provincias más grandes del país (Pichincha, Guayas y Azuay) a través de la ejecución de talleres de consulta, reuniones con jueces y juezas, secretarios, secretarias y personal administrativo en el que se ha puesto a consideración las propuestas iniciales de gestión

---

<sup>5</sup>PASARA, Luis, EL USO DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DDHH EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, Primera Edición, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Naciones Unidas, Quito-Ecuador, 2008, p. 26.

para trabajarlas conjuntamente y posteriormente validarlas; con estos resultados se ha presentado al Pleno del Consejo para su correspondiente aprobación.

En el ámbito de las reformas que se requieren, se han iniciado espacios de diálogo y procesos participativos con diferentes actores internos y externos de la Función Judicial. Un dato adicional es que en las tres primeras semanas de trabajo en la judicatura se reunieron con más de estos actores internos y externos para afinar su plan de trabajo, lo que les ha permitido generar una cierta estructura de red con los distintos actores que está permitiendo debatir los productos que requiere el modelo de transformación.

**3.- ¿De qué manera este proceso y las relativas evaluaciones se están llevando a cabo en coherencia con los estándares internacionales sobre la materia, en particular con los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura?**

Como es de su conocimiento, señora Relatora, la división de funciones refleja la estructura del pacto social del Estado proyectado por la Ley Suprema. La división estructural de poderes es una técnica de organización constitucional conocida como checks and balances (frenos o controles y contrapesos). Este modelo se rige, según Montesquieu, por la idea de que *“solo el poder frena el poder”*. En otras palabras, pretende evitar que las funciones del Estado se extralimiten de las competencias conferidas.

Para la consecución de este fin es necesario que las funciones gocen de independencia en el ámbito de su especialización exclusiva, en este caso, de su autorregulación y organización que le permitan ejercer el mandato constitucional y lo ordenado por la voluntad del mandante.

Adicionalmente, en el Estado constitucional de derechos y justicia, necesariamente predominan las funciones de representación democrática directa, y, adicionalmente, se dejan intactas las potestades y competencia legales y constitucionales de todos los órganos de la función judicial, como es el caso de la consulta que se realiza en el comunicado de la señora Relatora.

El proceso de transformación del sistema de justicia del Ecuador se ha desarrollado en base a la aplicación de métodos internacionalmente reconocidos y aceptados, como las entrevistas psicológicas. El Plan de transformación de la justicia y el Reglamento de evaluación fueron socializados en varias reuniones con diferentes sectores de la administración de justicia: Asociación de Judiciales, y Federación de Judiciales.

En ningún momento de la aplicación operativa se registra que haya habido intervención de ninguna otra función. La independencia de la Función Judicial se ha visto garantizada en las actuaciones de los procesos, que hasta ahora se han llevado a cabo.

Por otro lado sobre la aprobación por parte de la Corte Constitucional de la consulta popular sometida en este tema a la opinión y voto de la ciudadanía ecuatoriana, la Corte ecuatoriana tenía y tiene competencia para emitir tal dictamen, conforme lo determina el artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional - LOGJCC, que le permite realizar un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular, control que se ejercerá en los mismos términos y

condiciones que los previstos en la sección tercera del capítulo cuarto del título 3 de la LOGJCC.

Asimismo, el artículo 99 de la LOGJCC reafirma la competencia que tiene la Corte Constitucional para calificar dicho procedimiento y ejercer el control previo sobre la convocatoria a referendos, así como de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales.

Con estos antecedentes, la Corte Constitucional determinó la legitimidad del señor Presidente como convocante, conforme a lo determinado en el artículo 147 numeral 14, y 104, de la Constitución, para consultar al pueblo, sobre cualquier asunto de interés nacional. Adicionalmente, la Corte realizó un análisis de cada una de las preguntas y anexos motivos de la consulta, realizando las respectivas observaciones a los mismos, y se pronunció, respecto de las preguntas 4 y 5 de la Consulta, indicando que la enmienda propuesta no modificaba la estructura, el carácter o los elementos constitutivos del Estado, como tampoco vulneraba o limitaba los derechos y garantías constitucionales, ni el procedimiento de reforma constitucional, y, más bien, viabilizaba la implementación de las competencias otorgadas al nuevo Consejo de la Judicatura.

La autonomía e independencia de la Función Judicial que debe ser preservada constitucionalmente es la denominada “*de ejercicio*”. Respecto a la independencia o autonomía “*de origen*” ésta se legitima con la voluntad popular en ejercicio de la democracia directa. La finalidad es buscar el pronunciamiento del pueblo, que legitima en forma directa la nueva conformación del órgano, así como las acciones emprendidas desde el Ejecutivo para la reforma del sistema judicial ecuatoriano. La participación de los delegados tanto de las Funciones Ejecutiva como de la Legislativa y de la Función de Transparencia y Control Social, es legítima.

El Estado ecuatoriano está consciente que se debe garantizar la independencia externa y funcional del Consejo de la Judicatura, para lo cual se ha determinado que los delegados sean escogidos mediante envío de ternas por parte de los titulares de los órganos propuestos. El Estado ecuatoriano está consciente que se debe garantizar la independencia externa y funcional del Consejo de la Judicatura, para lo cual se ha determinado que los delegados sean escogidos mediante envío de ternas por parte de los titulares de los órganos propuestos. El procedimiento observado en Ecuador no difiere del adoptado en países disímiles como Francia, España, México, República Dominicana, Argentina e Italia<sup>6</sup>

Por otro lado, de las Actas No. 063, 078 y 082 de la Asamblea Constituyente se desprende que los Asambleístas del Ecuador se manifestaron a favor de la independencia de la Función Judicial y de la forma como ésta y su ente de administración debe conformarse para lograr tal fin.

Por un lado la independencia del Consejo de la Judicatura se plasma en lo que se refiere al método utilizado para la designación de delegados. Por otro lado, el proceso de evaluación consideró la revisión de dimensiones que responden a estándares definidos en los métodos de evaluación reconocidos, como son la dimensión del ser, conocer y

---

<sup>6</sup> Véase ANEXO con la composición de similares Consejos en los países señalados.

hacer. En función de ello se aplicaron pruebas psicológicas, psicotécnicas, de conocimiento y de productividad.

El proceso de evaluación ha sido pensado ejecutarlo de manera transparente y con equidad, con el debido criterio técnico y profesional que garantiza desde el rol institucional la permanencia de las juezas y jueces. La calidad técnica y transparencia de la evaluación, se sustenta en elementos como:

Durante el proceso, en el cual prevaleció el enfoque técnico, hubo participación de equipos de profesionales especialistas en cada una de las variables, sin la intervención de otras funciones ni de autoridades provinciales o nacionales en cuanto a la ejecución misma de la evaluación, lo cual permitió garantizar la transparencia del proceso. En el equipo de profesionales participaron psicólogos clínicos, psicólogos industriales, economistas, ingenieros comerciales, estadísticos y abogados.

En el caso de los psicólogos clínicos, se seleccionaron de diferentes instituciones: Universidad Central, Universidad de las Américas, Universidad San Francisco de Quito, Fiscalía de Loja- Santo Domingo-Pichincha, Universidad Internacional del Ecuador, Ministerio de Salud Pública, Fuerza Área Ecuatoriana, Sistema Hospitalario Docente de la Universidad de Guayaquil, hospitales psiquiátricos privados y peritos acreditados.

Para seleccionar al equipo evaluador se creó y aprobó los perfiles profesionales, se hizo un llamamiento a los gremios de profesionales, universidades y ONG's, se les realizaron entrevistas y pruebas psicológicas, es decir, se llevó un proceso semejante a quienes han sido evaluados para postulantes a jueces.

Instituciones académicas de reconocida trayectoria académica y científica conformaron equipos de profesionales para el levantamiento de información sobre la productividad, estas fueron: Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Escuela Superior Politécnica del Litoral y Universidad Estatal de Cuenca, las mismas que cuentan con vasta experiencia en este tipo de evaluaciones.

La metodología para la calificación se basó en el sistema modular en línea cuyas pantallas de respuestas y seguimiento de notas no estuvo disponible para ninguno de los grupos evaluadores, se generó automáticamente al final de todo el proceso.

Se garantiza la estabilidad laboral siempre y cuando los servidores judiciales que fueron sometidos a evaluación la superen con un puntaje de 70 que es el mínimo requerido en el reglamento establecido por el CJT.

Las pruebas psicológicas y psicotécnicas se sustentan en manuales técnicos que cada año se validan según los estándares establecidos. Estas pruebas se escogieron por su confiabilidad.

Por otro lado, las pruebas de conocimiento se sustentaron en la delimitación de los ámbitos de los cargos existentes en la Función Judicial, considerando los niveles de conocimiento que cada cargo debe tener, mientras que, en productividad, se levantaron indicadores cualitativos y cuantitativos generales de acuerdo a los grupos de cargos jurisdiccionales y administrativos.

Adicionalmente, como todo servidor público, los funcionarios del Consejo de la Judicatura son responsables civil, administrativa y penalmente por sus actuaciones, son sujetos de control social por parte de la función de Transparencia y Control Social, y son sujetos de control político por parte de la Asamblea.

Este órgano no requiere consultar a ningún otro organismo para su toma de decisiones, y practica el pluralismo jurídico. Asimismo, están dispuestos plazos en la transitoria del Código Orgánico que deben ser cumplidos, así el llamado a jueces de la Corte Nacional de Justicia antes de 30 días, se ha cumplido, proceso que los veedores internacionales vieron, y que determina lograr que antes del 26 de enero del año 2012, tener constituida la nueva Corte Nacional de Justicia.

El proceso se ha dado a través de un concurso de méritos que comprende las siguientes fases: idoneidad legal, idoneidad psicológica (las pruebas sicotécnicas buscan determinar rasgos psicopatológicos, y personas que puedan expresar tendencias discriminatorias por cuestiones de raza, etnia, género, etc.), pruebas teóricas, un proceso de impugnación, pruebas prácticas y una audiencia pública. Las experiencias, cuyo análisis resultaron útiles en el ejercicio, fueron la estadounidense y la argentina, lo que se incorporó con la asesoría de psicólogos organizacionales, clínicos y jurídicos de ambos países.

Por otro lado, el Ecuador cuenta con un plan nacional de desarrollo “Plan Nacional del Buen Vivir”, y, específicamente, con el Código Orgánico de la Función Judicial que establece claramente el marco legal en donde el Consejo de la Judicatura debe desarrollar su quehacer y que se refiere al artículo 20 del Régimen de Transición de la Constitución.

En cuanto a la apertura del Estado ecuatoriano sobre el proceso que se está implementando, se ha conformado una veeduría internacional de todo el proceso, y, además, entre los ejes propuestos para llevar a cabo este proceso está el sexto eje que es el de la medición, por su importancia regional a fin de identificar avances y comparar dichos avances con otros sistemas regionales<sup>7</sup>.

#### **4.- Sírvase especificar el rol y el mandato de la veeduría internacional ¿Puede ella actuar de forma totalmente independiente?**

El Reglamento General de Veedurías Ciudadanas, aprobada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el 21 de septiembre de 2010, establece en el Art. 27.- de las Atribuciones; a) fiscalizar la ejecución de planes, programas, obras o servicios públicos, así como las actuaciones de los servidores/as públicos o empleados/as o trabajadores privados.

El 20 de octubre de 2011 se firmó el “Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – CPCCS y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos para la Conformación e Implementación de una Veeduría Internacional que Haga Seguimiento al Proceso de la Reforma de la Justicia Ecuatoriana”, cuya copia se adjunta, en el que se acuerda, entre otros aspectos, que el CPCCS asume las obligaciones (4.2.) de “... dar el apoyo técnico

---

<sup>7</sup> Véase ANEXO PRIMERA ACTA SOBRE REUNIÓN DE VEEDURÍA INTERNACIONAL

y metodológico necesario para la conformación de la Veeduría Internacional que haga seguimiento al Proceso de Reforma de la Justicia Ecuatoriana.

En este sentido, y para garantizar la independencia del proceso, y, por ende, que se respete la independencia judicial, el CPCCS presentó en noviembre de 2011, la Propuesta Metodológica para la Conformación y Funcionamiento de la Veeduría Internacional que hará seguimiento al Programa de Reestructuración de la Función Judicial del Consejo de la Judicatura de Transición.

Los puntos más importantes del documento mencionado son los siguientes:

Marco Institucional:

- De acuerdo a los artículos 204, 207 y 208 de la Constitución de la República y con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, el CPCCS, es el órgano de la Función de Transparencia y Control Social competente para 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 y por lo tanto, al que corresponde la regulación y el apoyo técnico y metodológico que garanticen la autonomía de las iniciativas de veeduría y demás espacios de control social que así lo demanden.

Metodología:

La veeduría internacional analizará los avances del proceso ecuatoriano de reforma judicial desde la identificación de los pasos que se dan o las bases que se instauran para superar el estado de crisis judicial, principal justificativo que el país ha manifestado para emprender el proceso de reforma.

Enfoque metodológico:

La veeduría internacional a la Reforma de la Función Judicial en el Ecuador, es una forma de aportar en el rumbo de las políticas, planes, programas y proyectos públicos que se implementan en materia de justicia desde la experiencia de quienes han participado en procesos similares en la región y cuenta con una visión que relaciona de manera pertinente lo local y lo internacional.

El objetivo es propiciar un ejercicio de control social incluyente que comprenda también el establecimiento de acuerdos de coordinación y cooperación entre la veeduría internacional y la veeduría nacional a la reforma de la justicia que de ningún modo comprometen la autonomía de cada iniciativa de veeduría.

Procedimiento:

El proceso requiere del contraste entre la información recabada por el equipo técnico y aquella directamente obtenida por las y los veedores internacionales mediante la realización de entrevistas con actores claves de la reforma (Consejo de la Judicatura, Cortes de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Defensoría Pública, veeduría nacional a la reforma de la justicia y sus delegaciones, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos

y Cultos, y otras que el equipo internacional considere pertinentes tales como: academia, grupos colegiados, organizaciones sociales y de derechos humanos, entre otros. Este contraste de información y de fuentes constituye más bien un ejercicio de complementariedad que de comprobación entre lo explorado excepto en aquellos casos en que se requiera cotejar evidencias concretas.

Este equipo internacional recibirá de forma periódica y permanente durante todo el proceso de veeduría internacional, información por parte de un equipo constituido en Ecuador, específicamente para recoger dicha información con base en los parámetros establecidos para ello por el equipo internacional de veedores y por el procedimiento descrito en esta propuesta metodológica.

#### Equipo técnico de apoyo:

Aunque el carácter de este equipo es eminentemente técnico, por la responsabilidad que acarrea el manejo de la información fuente de su trabajo, se requiere que ninguno de sus miembros se encuentre desarrollando algún rol político activo con inmediata anterioridad o durante las labores de desarrollo de recopilación de la información.

Para el efecto, el CPCCS observará previamente que en la selección de sus integrantes, ninguno de ellos/as esté inmerso en algunas de las inhabilidades previstas para el ejercicio de veedor/a ciudadano, como una forma de buscar garantizar la legitimidad del proceso de veeduría. Para las y los profesionales eminentemente técnicos, el CPCCS observará las siguientes inhabilidades:

- Estar vinculado por unión de hecho, matrimonio, o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con autoridades o funcionarios que laboren en cualquier nivel de la Función Judicial.
- Adeudar pensiones alimenticias, conforme certificación judicial.
- No haber cumplido con las medidas de rehabilitación ordenadas por autoridad competente en los casos de violencia intrafamiliar o de género.
- Pertenecer a otra veeduría vigente.
- Ser directivo de un partido o movimiento político durante el ejercicio de la veeduría.
- Tener procesos judicializados en calidad de demandada/o.
- Tener impulsados juicios como demandante.
- Tener cualquier conflicto directo o indirecto de intereses con el objeto y la ejecución de la veeduría.

Para facilitar su labor el CPCCS emitirá una acreditación para las y los miembros del equipo técnico, y brindará tanto a estos como a su equipo de apoyo, la asistencia técnica (inducción en técnicas y herramientas de seguimiento y monitoreo desde la perspectiva de veeduría y control social) necesaria.

Al momento, los miembros de la Veeduría Internacional son:

- Porfirio Muñoz Ledo, de nacionalidad mexicana, Diputado de dicho Estado, Presidente de la Cámara de Diputados de México.
- Carolina Escobar Sarti, de nacionalidad guatemalteca, Directora Nacional de la Asociación La Alianza.
- Marigen Hornkohl, de nacionalidad chilena, Asesora en Políticas Públicas.
- Marco Aurelio García, de nacionalidad brasileña, Asesor Especial de Política Externa de la Presidencia de la República de Brasil.
- Baltasar Garzón, de nacionalidad española, magistrado juez.
- Rafael Follonier, de nacionalidad argentina, Secretario de Estado de la Unidad Presidenta de la República de Argentina y Representante Especial de la Secretaría General de la UNASUR.
- Juan Luis Mejía, de nacionalidad colombiana, Rector de la Universidad EAFIT.

Así, la Reforma y la propia veeduría internacional actúan en un marco de realidad que impele a contar con análisis actualizados y seguimientos sobre lo que ocurre con la reforma en términos concretos y públicos, como a proponer medidas de diversos tipos que fortalezcan su implementación<sup>8</sup>.

La existencia de esta veeduría internacional muestra claramente la apertura del Estado ecuatoriano en el proceso de transformación judicial, y la clara naturaleza de un proceso participativo, crítico e incluyente tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

## **5.- ¿Cuál ha sido la razón para declarar el estado de excepción de la Función Judicial?**

La figura del estado de excepción es un mecanismo con arreglo normativo-constitucional del que están dotados los Estados democráticos, a efecto de afrontar adecuadamente aquellos problemas graves, suscitados en el territorio nacional. Esta condición debe remitirse a la observancia y respeto de los derechos humanos y garantías constitucionales.

En el ámbito del derecho internacional como en el derecho interno, el estado de excepción implica la suspensión del ejercicio de determinados derechos constitucionales no obstante, aquello no implica que esta facultad tenga el carácter de ilimitado. En estas

---

<sup>8</sup> Véase Anexo PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL

circunstancias, cabe mencionar que los Estados tienen el deber de garantizar su propia seguridad y hacer respetar los derechos de los ciudadanos, por lo que el único fin de la declaratoria de estados de excepción es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado.

Los fines de la declaratoria del estado de excepción encuentran sustento en la consecución de la normalidad institucional del estado en épocas de crisis, ya sea evitando o mitigando las amenazas a la propia existencia de la sociedad organizada como un todo, y de los ciudadanos que la componen, concebidos en su individualidad. Es decir, el estado de excepción puede ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o graves vulneraciones del orden público, de las cuales se desprenden de manera inminente, atentados en contra de los derechos de los coasociados, estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la ciudadanía.

En este campo, la Corte Constitucional en su sentencia Nro. 0001-08-SEE-CC definió al estado de excepción como la *"potestad de la que disponen los Estados para conjurar problemas y defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que, por una situación no previsible, no pueden ser garantizados con los mecanismos regulares y ordinarios establecidos en la Constitución y en la ley. El Estado utiliza, entonces, esta figura jurídica para solventar crisis extraordinarias y emergentes."*

El señor Presidente de la República, atendiendo la solicitud del Presidente del Consejo de la Judicatura contenida en el Nro. 123-P-CJT-MJ-2011 de 29 de agosto del 2011, haciendo uso de la potestad que le concede el artículo 164 de la Constitución de la República, con Decreto Ejecutivo Nro. 872 de 5 de septiembre de 2011, publicado en el Registro Oficial Nro. 531, de 9 septiembre del mismo año de acuerdo a la motivación allí expuesta, decretó: *"Art. 1- Declarar el Estado de Excepción en la Función Judicial, a fin de resolver la situación crítica por la que atraviesa y el garantizar en debida forma el derecho a la justicia contemplado en la Constitución de la República y prevenir una inminente conmoción interna..."*. Este Decreto cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El decreto mencionado fue fundamentado en la causal de "grave conmoción interna", siendo de evidente conocimiento público los problemas que adolecía la Función Judicial acusada nacional e internacionalmente por su corrupción e inoperancia, conforme consta del mismo informe del Relator Sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias o Sumarias, Sr. Philip Alston, presentado al final de su visita al Ecuador en junio de 2010.

La inoperancia de una de las funciones más importantes del país, dejaba en la completa inseguridad jurídica a los ciudadanos ecuatorianos y extranjeros sometidos a su jurisdicción. Existían una serie de graves problemas que requerían urgente atención, algunas de las cuales fueron manifestados por el Presidente del Consejo de la Judicatura en su solicitud al señor Presidente de la República, entre ellas, que dicha institución no contaba con sistemas informáticos adecuados que permitan generar una información sólida para la planificación estratégica institucional; no sostenía procesos de modernización por lo que no conseguía resultados necesarios; las estructuras orgánico-funcionales no respondían a la exigencias de los ciudadanos y ciudadanas del país; los

procedimientos judiciales no tomaban en cuenta el desarrollo tecnológico por lo que no habían mejorado sus etapas, fase, y pasos; caos en los archivos y control documental en general; estadísticas inconsistentes; jueces no especializados; cobertura insuficiente de jueces y judicaturas; falta de coordinación necesaria con otras instituciones; inexistencia de manuales; procesos formativos desarticulados; falta de evacuación de causas en forma oportuna; la acumulación de causas era enorme (el aumento anual de causas que requerían de atención y servicio de la función judicial en el año 2008 fue superior en un cuarenta por ciento con respecto al año 2002); el decremento de las resoluciones en las causas ocasionó que en el mejor de los casos se cumpla únicamente con el setenta por ciento de resoluciones previstas en el año anterior por lo que se había generado un represamiento de aproximadamente dos millones doscientos mil causas que debían ser atendidos de manera urgente e inmediata. Todo esto conspiraba contra el derecho ciudadano a una administración de justicia eficiente y oportuna.

Por otro lado, tiene especial importancia el criterio económico para el decreto del estado de excepción de la Función Judicial, dentro de este estado de conmoción interna. El Consejo de la Judicatura actual requerirá cerca de cuatrocientos millones de dólares para los casi dos años, y seiscientos millones de dólares de manera integral a partir del año 2014 para que se implemente el proceso y su respectiva ejecución. Por estas razones, el Consejo de la Judicatura solicitó al Presidente de la República recursos y en tal virtud que se declare un estado de excepción, para poder contar con los recursos necesarios, pues la única manera de movilizar los recursos solicitados de manera inmediata era a través de una declaración de estado de emergencia en la función judicial.

Así, la declaratoria del estado de excepción permitiría contar con los recursos solicitados por el Consejo de la Judicatura como se puede ver en el artículo 5 del decreto de emergencia, que indica *“El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la emergencia”*, y responder a la obligación del Estado de brindar a la ciudadanía una justicia técnica, oportuna y depurada.

Las razones expuestas anteriormente justifican la razón de ser del estado de excepción de la Función Judicial, por cuanto surge como consecuencia del grave deterioro del servicio público de justicia, lo cual había generado conmoción grave en la sociedad, desestabilizando el adecuado funcionamiento del Estado ecuatoriano, crisis que redundó en la afectación del derecho de todos los habitantes del Ecuador.

Finalmente, este decreto fue notificado dentro de los tiempos establecidos en la norma constitucional antes referida, conforme consta de la recepción del Decreto Ejecutivo, según lo determinado en el artículo 166 de la Constitución de la República del Estado ecuatoriano.

El Presidente de la República, ante la petición del Presidente del Consejo de la Judicatura, y evidenciando las enormes falencias del sistema de justicia, prestó su apoyo a dicha Función, a través de la entrega del aporte económico requerido –respetando los márgenes legales y constitucionales- para la reestructura de la justicia determinada por el pueblo ecuatoriano en el Referéndum y Consulta Popular de 7 de mayo del 2011.

Es importante resaltar, nuevamente, que la Corte Constitucional actuó como ente de control de los actos del Presidente, sustentada en la Constitución y demás instrumentos

pertinentes, y criterios jurisprudenciales de los distintos órganos de protección de los Derechos Humanos en los diversos sistemas.

Adicionalmente, el Estado ecuatoriano desea informar que durante el proceso de reforma judicial, que cuenta con el apoyo de las y los ciudadanos/as ecuatorianos, se han diseñado una serie de innovaciones para abordar toda la problemática del sistema judicial ecuatoriano como el modelo de gestión para jueces de paz y justicia indígena, el diseño e implementación del modelo de gestión de la Escuela Judicial, para lo cual se ha declarado a Cuenca como sede permanente de la Escuela, y un proceso de reforma procesal que supone el diseño, la infraestructura e implementación de procesos de gestión en materias judiciales mediante reformas legales.

Sobre la Escuela Judicial, ésta estará integrada por cinco personas que se designarán por concurso quienes serán las responsables de elaborar las políticas y los diseños curriculares. La Escuela definirá y desarrollará procesos de capacitación y formación permanente de todos los servidores judiciales, no solamente de la justicia ordinaria, sino también de quienes están en la Fiscalía y en la Defensoría Pública.

Se prevé, asimismo, el diseño e implementación de un proceso de gestión para la transferencia de conocimientos, el diseñar e implementar el modelo de gestión para los órganos autónomos, la Fiscalía y la Defensoría Pública, el plan de nuevas creaciones en el cual ha venido trabajando desde hace al menos dos años mediante consultorías relevadas llevadas a cabo por el Ministerio de Justicia, que con base en la carga procesal, a las causas represadas y al número de habitantes ha definido cuántas judicaturas adicionales se requiere crear, modelo de gestión de los juzgados de familia, niñez y adolescencia que es una de las obligaciones que dimana del Código Orgánico de la Función Judicial, y al cual se ha puesto plazo de implementación, enero de 2012 (los datos del 50 por ciento de causas represadas vienen de estas materias, así como de violencia intrafamiliar.)

Entre otros objetivos está el criterio de implementación de un modelo de gestión de seguridad integral para la Función Judicial, el criterio de implementación de un nuevo modelo de gestión para los órganos auxiliares de la Función Judicial (notarías y martilladores), y el modelo de gestión de centros de mediación. Hoy se está trabajando con criterios más técnicos, como los criterios territoriales, que se suma a un proyecto de la Función Ejecutiva de contar con Unidades de Vigilancia Comunitaria-UVC- unidas a servicios judiciales (juzgados de garantías penales y de niñez y adolescencia, concentrados en unas edificaciones organizadas en lógicas de circuitos y distritos, mientras la Unidas de Policía Comunitaria, que son más pequeñas, contarán con mediadores o jueces de paz). Esta metodología incluye la realización de talleres de consulta y participación a distintos niveles como talleres ampliados, reuniones con expertos, reuniones con usuarios que a la vez validan el modelo de gestión.

Finalmente, el Estado ecuatoriano resalta el hecho de los datos sobre el manejo de causas. En el 2010 se resolvieron cuatrocientas noventa y tres mil causas, en el 2011 aproximadamente trescientas cincuenta mil, y durante el período del nuevo Consejo de la Judicatura de Transición se han resuelto un millón cuatrocientos setenta y cinco mil, se ha logrado el arreglo y organización de los archivos por materias, por años, y se ha generado una dinámica de trabajo distinta.

Con esta información, señora Relatora, el Estado ecuatoriano ha respondido a la solicitud de información contenida en su comunicación

### **ANEXOS**

- DICTAMEN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN 008
- DICTAMEN 001/11/CRC.
- DECRETO EJECUTIVO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN.
- PRIMERA ACTA DE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL CON CONSEJO DE LA JUDICATURA.
- COMPOSICIÓN DE SIMILARES CONSEJOS EN OTROS PAÍSES.
- PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL
- CONVENIO ESPECÍFICO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN DE CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL Y EL MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA VEEDURÍA INTERNACIONAL

**CONVENIO ESPECÍFICO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL - CPCCS Y EL MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS PARA LA CONFORMACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UNA VEEDURÍA INTERNACIONAL QUE HAGA SEGUIMIENTO AL PROCESO DE LA REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA.**

**INTERVINIENTES:**

Comparecen en la celebración del presente **CONVENIO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL**, por una parte, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social debidamente representado por la Socióloga Marcela Miranda Pérez, en su calidad de Presidenta y que para efectos de este convenio se denominará **CPCCS**; y, por otra parte El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, debidamente representado por la Doctora Johana Pesántez Benítez en su calidad de Ministra y que para efectos de este convenio se denominará **EL MINISTERIO**, quienes libre y voluntariamente, acuerdan celebrar el presente Convenio, al tenor de las siguientes cláusulas:

**PRIMERA: ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante memorando No. MJDHC-DF-CP-1800-2011 de 20 de octubre de 2011, la Dirección de Gestión Financiera del **MINISTERIO** certificó que existe disponibilidad presupuestaria para realizar la transferencia de recursos desde el proyecto Comunicación Integral de la función Judicial al **CPCCS**.
- 1.2 De conformidad con el mandato popular expresado en el Referéndum y la Consulta Popular del pasado 7 de mayo, cuyos resultados fueron publicados en el Suplemento del Registro Oficial No 490 del 13 de julio de 2011, se creó el Consejo de la Judicatura de Transición, el cual tiene todas las facultades establecidas en la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial, ejercerá sus funciones para reestructurar la Función Judicial en un plazo improrrogable de 18 meses y dentro de sus atribuciones presentaron un Plan de trabajo constantes en seis ejes.
- 1.3 El último inciso del artículo 183 de la Constitución de la República dispone que los jueces y juezas de la Corte Nacional de Justicia serán elegidos conforme a un procedimiento que incluye la impugnación y el control social.
- 1.4 El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es una persona jurídica de derecho público que, al tenor de lo previsto por el último inciso del artículo 204 de la Constitución de la República, conforma la Función de Transparencia y Control Social, y goza de autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Con fecha 25 de marzo de 2010, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nombró a la Soc. Marcela Miranda Pérez como Presidenta de dicha Institución.
- 1.5 Los artículos 207 y 208 de la Constitución de la República; en concordancia con La Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 22 de 9 de septiembre de 2009, establecen los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en la promoción e incentivo del ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, el impulso y establecimiento de los mecanismos de control social, rendición

P.13

M.H.

de cuentas, transparencia y lucha contra la corrupción en los asuntos de interés público; así como para el ejercicio de acciones de combate contra la corrupción, a través de los mecanismos de investigación de presuntos actos de corrupción, de la determinación de indicios de responsabilidad penal y de la actuación como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones.

- 1.6 El art. 8 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – CPCCS-, entre sus atribuciones frente al Control Social, establece *“Apoyar técnica y metodológicamente las iniciativas de veeduría, observatorios y demás espacios de control social, que así lo demanden, para exigir cuentas de la gestión de lo público, en el marco de los derechos constitucionales”*
- 1.7 También la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social que en el Art. 86 determina: *“Regulación de las veedurías.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social reglamentará las veedurías ciudadanas y garantizará su autonomía, así como, el respeto estricto al derecho de la ciudadanía al control social”*.
- 1.8 La conformación y funcionamiento de la veeduría o cualquier otro mecanismo de control social que tenga carácter internacional, tiene la protección que da nuestra Constitución, que en el art. 9 determina que *“Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas....”*, lo cual, por otra parte, no puede en ningún momento afectar la soberanía nacional, cuya garantía es deber primordial del Estado (Art. 3, numeral 2 de la Constitución).
- 1.9 Mediante decreto ejecutivo No 748 del 14 de noviembre del 2007, crea el **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, cuya misión principal es velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promoviendo la paz social, la plena vigencia de los Derechos Humanos, la regulación y el libre ejercicio de cultos, mejorar la rehabilitación y reinserción social, mediante normas, políticas, programas y acciones coordinadas con las instituciones relacionadas.
- 1.10 Mediante Decreto Ejecutivo No. 410, de 30 de junio de 2010, publicado en el Registro Oficial No. 235, del 14 de Julio del mismo año, el Presidente de la República cambio la denominación de "Ministerio de Justicia y Derechos Humanos" por el de "Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos".
- 1.11 Mediante decreto ejecutivo No 772 del 13 de mayo del 2011, el Señor Presidente de la Republica nombra a la Doctora Johana Pesántez Benítez, como Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- 1.12 El Ministerio, ha definido el siguiente como uno de sus objetivos estratégicos: *“Apoyar al Sector Justicia en la construcción de espacios de coordinación, políticas y programas que promuevan el mejoramiento de su gestión con la finalidad de evitar la impunidad, lograr el acceso universal a la justicia, garantizar el debido proceso y monitorear la calidad de sus servicios.”*

  
17/8

- 1.13 Sobre la base de este mandato, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos – MJDHC- dio los pasos iniciales para la conformación de la veeduría invitando a siete reconocidas figuras de estado de México, España, Colombia, Chile, Guatemala, Brasil y Argentina y avanzó en la construcción de una propuesta metodológica preliminar que puso en consideración tanto del equipo de Veeduría como del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para que a partir de ella, el equipo de veedores internacionales pudieran desarrollar un esquema y modelo propio de trabajo pertinente a las necesidades de la Veeduría Internacional y del contexto ecuatoriano.

## **SEGUNDA: OBJETO DEL CONVENIO**

Constituir un espacio de coordinación interinstitucional para la conformación e implementación de una Veeduría Internacional que haga Seguimiento al Proceso de la Reforma de la Justicia Ecuatoriana.

## **TERCERA: ÁREAS DE COOPERACIÓN**

El presente convenio se suscribe dentro de las siguientes áreas de cooperación entre el CPCCS y el Ministerio:

3.1. Técnica, metodológica y financiera en la promoción, fortalecimiento e implementación de estrategias y mecanismos, para promover las veedurías ciudadanas.

3.2. Desarrollo de acciones conjuntas que contribuyan a la difusión y ejercicio del control social de este proceso en el marco de la norma constitucional y de las competencias de ambas instituciones.

3.3.- Establecer los mecanismos para que El Consejo Nacional de la Judicatura cumpla con el proceso de rendición de cuentas establecidos en los artículos 96 y 204 de la Constitución de la República del Ecuador; y, el artículo 11 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

## **CUARTA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES**

### **4.1 Obligaciones conjuntas**

- Promover la conformación de la Veeduría Internacional que haga Seguimiento al Proceso de la Reforma de la Justicia Ecuatoriana.
- Establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para la conformación e implementación de la Veeduría Internacional.
- Definir un plan de trabajo que contenga: objetivos, metodología, cronograma y presupuesto para la conformación e implementación de la Veeduría Internacional.
- Notificar de la constitución de la veeduría internacional, con la nómina de los invitados internacionales y del equipo técnico nacional a las instancias que corresponda.
- Designar los equipos interinstitucionales que conformarán la coordinación y seguimiento a la ejecución del presente convenio.

P 3/8  
MO

#### 4.2 Obligaciones del CPCCS

- Dar el apoyo técnico y metodológico necesario para la conformación de la Veeduría Internacional que haga Seguimiento al Proceso de la Reforma de la Justicia Ecuatoriana.
- Administrar los recursos que viabilicen el trabajo de veeduría internacional.
- Designar el equipo institucional que realice con el Ministerio la coordinación logística para la ejecución de las actividades propias de la Veeduría Internacional.
- Acreditar la conformación de la Veeduría Internacional, a través de su máxima autoridad.
- Participar en la selección del equipo técnico nacional de la Veeduría Internacional.
- Verificar que los integrantes del equipo técnico nacional y su coordinador-a no se encuentren inmersos en algunas de las inhabilidades previstas para el ejercicio del control ciudadano.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de los parámetros que exige la normativa de las veedurías y el control social en Ecuador.
- Brindar capacitación al equipo técnico nacional en técnicas y herramientas de seguimiento y monitoreo.
- Facilitar la interlocución entre la veeduría nacional y la veeduría internacional que hacen seguimiento a la reforma de la justicia ecuatoriana.
- Participar en los eventos de la Veeduría Internacional.
- Presentar al **MINISTERIO** los informes técnicos y financieros de ejecución acompañados con los respaldos correspondientes de acuerdo con el cronograma de desembolsos que se adjunta como documento habilitante del presente convenio.

#### 4.2 Obligaciones del Ministerio

- Promover la conformación de la Veeduría Internacional que haga Seguimiento al Proceso de la Reforma de la Justicia Ecuatoriana.
- Participar en la definición del plan de trabajo de la Veeduría Internacional.
- Dar el apoyo técnico y metodológico necesario para la implementación de la Veeduría Internacional.
- Designar el equipo institucional que realice con el CPCCS la coordinación logística para la ejecución de las actividades propias de la Veeduría Internacional.
- Gestionar la viabilización de recursos que posibiliten la conformación e implementación de la Veeduría Internacional.
- Hacer la transferencia de fondos al CPCCS de acuerdo con el cronograma para ello establecido.
- Participar en la selección del equipo técnico nacional y de la coordinación técnica de la Veeduría Internacional.
- Coordinar con el CPCCS el proceso de implementación de la Veeduría Internacional.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de los parámetros y los fundamentos en concordancia con sus funciones ministeriales y con las necesidades nacionales que dieron origen a la conformación de la veeduría internacional para el proceso de reforma de la justicia.
- Participar en los eventos de la Veeduría Internacional.
- Participa en los espacios de interlocución entre las Veedurías Internacional y Nacional a la reforma de la justicia.

  
4/8  
TH

- Facilita la información disponible pertinente al desarrollo del proceso de Veeduría Internacional

#### QUINTA: COORDINACIÓN

La coordinación, gestión, seguimiento, monitoreo y evaluación del presente Convenio estará a cargo de un equipo interinstitucional conformado por delegados del CPCCS y del MINISTERIO quienes serán designados cinco días después de la suscripción del presente convenio.

Este equipo integrado por parte del MINISTERIO por un delegado de la Coordinación General de Planificación, un-a delegado-a de la Dirección Financiera, un-a delegado-a de la Coordinación General de Asesoría Jurídica y un-a técnico-a del proyecto Plan de Implementación del Código Orgánico de la Función Judicial y Transformación de la Justicia.

Por parte del CPCCS el delegado responsable será el Coordinador Técnico.

El equipo interinstitucional en su primera reunión establecerá un reglamento de funcionamiento de la coordinación.

#### SEXTA: RÉGIMEN FINANCIERO

El valor total de la ejecución del proceso de Veeduría Internacional a la Reforma de la Justicia es de USD 555.770,43 (QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL, SETECIENTOS SETENTA DOLARES 43/100).

El MINISTERIO transferirá los fondos desde el Programa Plan de Implementación de las Instituciones y Procesos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial, Proyecto de Comunicación Integral de la Función Judicial, que constituyen fondos de inversión.

El Ministerio de Justicia realizará el trámite respectivo ante la SENPLADES para que se incluya el proyecto comunicación integral de la Función Judicial con Código Único de Proyecto - CUP No. 50610000 1229 5516, en el Plan Anual de Inversión PAI en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mismo que dará la calidad de coejecutor al cual se le asignarán los fondos establecidos en el mismo convenio.

Así mismo, el Ministerio deberá gestionar la creación de la estructura presupuestaria ante el Ministerio de Finanzas; trámite que le permitirá al CPCCS recibir la transferencia.

El Ministerio deberá notificar a SENPLADES que este es un proyecto de arrastre al inicio de un nuevo período fiscal con la finalidad de que se aseguren los recursos a lo largo del tiempo de vigencia del presente documento.

Los fondos gestionados por el MINISTERIO serán transferidos mediante reforma presupuestaria de acuerdo a la estructura presupuestaria aprobada por el Ministerio de Finanzas al CPCCS y se ejecutarán conforme al cronograma y el presupuesto de la propuesta metodológica de la Veeduría Internacional y, con el flujo de desembolsos, documentos habilitantes del presente convenio.

*[Handwritten signature]*  
P/s/b  
17/11

Cualquier modificación que se realice al cronograma o al plan operativo valorado, deberá ser aprobada por el equipo interinstitucional, siempre y cuando estas modificaciones no afecten el monto total establecido en el presente convenio.

El MINISTERIO realizará al CPCCS, un total de tres (3) desembolsos, el primero en el año 2011 por un valor de USD 42.563,35 (CUARENTA Y DOS MIL, QUINIENTOS SESENTA Y TRES DOLARES 35/100); el segundo en el 2012 por un valor de USD 373.053,62 (TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MIL CINCUENTA Y TRES DOLARES 62/100); y, el último desembolso en el año 2013 por un valor de USD 93.153,46 (NOVENTA Y TRES MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES DOLARES 46/100).

El CPCCS por su parte, presentará al MINISTERIO informes técnicos y financieros de ejecución trimestrales, adjuntando los respaldos correspondientes y en los formatos requeridos por el MINISTERIO. El segundo y tercer desembolsos estarán condicionados a la presentación del primer y segundo informe técnico-financiero de ejecución correspondiente al primer y segundo desembolso (respectivamente).

La ejecución correspondiente al año 2011 se hará de la siguiente manera: el MINISTERIO ejecutará USD 47.000,00 y el CPCCS un total de USD 42.563,35 para el mismo año.

Los procesos de contratación de servicios, personal, adquisición de bienes se harán de acuerdo a los procedimientos acordados por el CPCCS y el Ministerio, contemplados en el presente convenio y en lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento en lo que fuera aplicable.

#### **SÉPTIMA: RÉGIMEN LABORAL**

Por la naturaleza del presente Convenio ni el CPCCS ni el MINISTERIO adquieren relación laboral ni de dependencia, respecto del personal de la otra entidad que trabaje en la ejecución del mismo.

#### **OCTAVA: USO DE LA INFORMACIÓN Y CRÉDITOS INSTITUCIONALES**

Todo el material comunicacional, de promoción, difusión o capacitación utilizado para el desarrollo de las actividades relacionadas con la ejecución del Convenio, serán aprobados de manera conjunta y difundidos previa aprobación de las partes suscriptoras. Dichos materiales incluirán los créditos institucionales de las partes conforme corresponda, de acuerdo a sus políticas de imagen institucional.

Podrá hacer uso de los materiales anteriormente mencionados cualquier entidad particular, siempre y cuando cuente con la autorización de las instituciones relacionadas con la ejecución del presente Convenio.

#### **NOVENA: VIGENCIA**

Este Convenio Específico tendrá un plazo de 18 meses contados a partir de la fecha de su celebración, plazo que podrá renovarse, de ser necesario, de mutuo acuerdo en función del cabal cumplimiento de las obligaciones de las partes, con una anticipación de por lo menos treinta días a la fecha prevista para la conclusión del plazo.



#### **DÉCIMA: ACEPTACIÓN**

Las partes suscriptoras manifiestan que aceptan todas y cada una de las cláusulas del presente instrumento, por ser acordes a los intereses institucionales mutuos.

#### **DÉCIMA PRIMERA: COMUNICACIONES**

Cualquier aviso relativo a la ejecución del Convenio deberá hacerse por escrito y deberá ser remitido a la institución correspondiente, a la dirección señalada como domicilio en el presente instrumento.

#### **DÉCIMA SEGUNDA: TERMINACIÓN DEL CONVENIO**

Este Convenio Específico puede darse por terminado por las siguientes causas:

1. Por cumplimiento del plazo del Convenio.
2. Por mutuo acuerdo de las partes, siempre que no se afecte a terceros.
3. Por sentencia ejecutoriada que declare la terminación o nulidad del Convenio, ha pedido de cualquiera de las partes.
4. Por fuerza mayor o caso fortuito, que hagan imposible la ejecución del Convenio. En este supuesto se deberá proceder con la terminación de mutuo acuerdo; y,
5. Por declaración de terminación unilateral debido al incumplimiento del Convenio, efectuada por la parte afectada, o por no convenir la ejecución del presente instrumento a los intereses de cada institución.

En todo caso, concluida la vigencia del Convenio, las partes se encuentran en la obligación de realizar una evaluación mutua de su cumplimiento y proceder a la suscripción de un acta de terminación, en la que se dejará constancia de las obligaciones y compromisos generados como consecuencia del convenio que quedaren pendientes de solución, así como las alternativas y responsables de su seguimiento hasta su culminación.

#### **DÉCIMA TERCERA: SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

Cuando las partes no llegaren a resolver, de común acuerdo, las divergencias que pudieren suscitarse en la interpretación, ejecución o terminación del presente Convenio, podrán utilizar métodos alternativos para la solución de controversias como la mediación y/o el arbitraje, por ello acudirán al Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Quito.

En el evento de que el conflicto no fuere resuelto por mediación, las partes se someten al arbitraje en derecho, previo pronunciamiento favorable del Procurador General del Estado, conforme el artículo 190 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **DÉCIMA CUARTA: DOMICILIO**

Para efectos de comunicaciones o notificaciones, las partes señalan como su domicilio, las siguientes direcciones:



- El CPCCS: Av. Amazonas 4430 y Villalengua, Edificio Amazonas 100, piso 1, teléfono: 2983-600, Quito
- El MINISTERIO: Av. Amazonas y Atahualpa, esquina.

En caso de cambio de domicilio es obligación de la parte que lo genere, el informar por escrito a la contraparte institucional, la nueva dirección que deberá tenerse en cuenta para tales efectos.

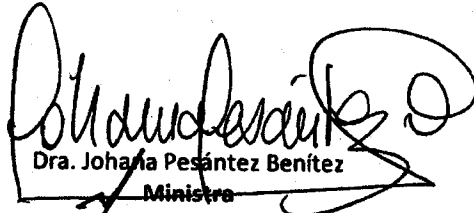
#### DÉCIMA QUINTA: DOCUMENTOS HABILITANTES

Forman parte integrante del Convenio, los siguientes documentos:

- Copia certificada de la Resolución del Pleno a través de la cual se nombra a la Soc. Juana Marcela Miranda Pérez como Presidenta del CPCCS.
- Copia certificada del Decreto Presidencial donde se nombra a la Doctora Johana Pesantez como Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. ✓
- Memorando No. MJDHC-DF-CP-1800-2011 de 20 de octubre de 2011, que contiene la partida presupuestaria 2011 061 9999 0000 22 00 012 001 730621 0000 001 0000 0000, por el valor de \$ 42.563,35 USD. Además que indica que para los ejercicios fiscales 2012 y 2013 tienen prioridad según oficio SENPLADES, oficio No. SENPLADES-SIP-dap-2010-2010. ✓
- Memorando No. MJDHC-CP-COFI-066-2011 de 13 de octubre de 2011, en el cual se encuentra detallado la Propuesta Metodológica para la Conformación y Funcionamiento de la Veeduría Internacional que hará Seguimiento al Programa de Reestructuración de la Función Judicial del Consejo de la Judicatura de Transición. ✓
- Cronograma de desembolsos. ✓

Para constancia del presente Convenio, los representantes de las partes lo suscriben en cinco ejemplares de un solo tenor y valor, en el Distrito Metropolitano de la ciudad de San Francisco de Quito, a los veinte días del mes de octubre de dos mil once.

  
Soc. Juana Marcela Miranda Pérez  
Presidenta  
Consejo de Participación Ciudadana  
y Control Social

  
Dra. Johana Pesantez Benítez  
Ministra  
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos  
y Cultos

  
17/10

## **VEEDURÍA INTERNACIONAL AL PROCESO DE REFORMA DE LA JUSTICIA EN ECUADOR**

### **RELATORIA DE LA REUNIÓN DE INSTALACIÓN DE LA VEEDURÍA Y ACREDITACIÓN DE VEEDORES-AS INTERNACIONALES**

**Quito, Ecuador, 26 al 28 de Noviembre de 2011**

#### **SÁBADO 26 DE NOVIEMBRE**

##### **I. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REESTRUCTURACIÓN REFORMA Y LOS AVANCES, CONSEJO DE LA JUDICATURA DE TRANSICIÓN.**

##### **Objetivo:**

Establecer acuerdos de coordinación entre las veedurías.

##### **Asistentes:**

- Fernando Yávar, CJT, Vocal
- Paulo Rodríguez, CJT, Presidente
- Tania Arias, CJT, Vocal
- Alfredo Paredes, Consejo de la Judicatura de Transición-CJT- Eje información y Tecnología
- Ximena Lastra, CJT, Coordinadora... (Director Nacional Financiero)
- Patlova Guerra, CJT, Comité de expertos
- Mónica Banegas, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social-CPCCS-, Consejera
- Tatiana Ordeñana, CPCCS, Consejera
- Fernando Cedeño, CPCCS, Vicepresidente
- Rafael Follonier, veedor internacional
- Baltasar Garzón, veedor internacional, coordinador
- Marco Aurelio García, veedor internacional
- Marigen Hornkohl, veedora internacional
- Porfirio Muñoz Ledo, veedor internacional
- Edgar Peñafiel, Dirección Nacional de Control Social del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- David Andrade, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
- Katty Pazmiño, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

- Alexandra Enríquez, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
- Myriam Pérez Gallo, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
- Patricio Rivas, moderador

Desarrollo de la reunión.

Fernando Cedeño señala que como Consejo de Participación Ciudadana y Control Social son parte de un organismo colegiado de siete miembros (cinco provenientes de las cinco funciones del estado y dos por la ciudadanía), dos de ellas presentes en esta reunión. Dentro de los procesos generados por el CPCCS está el posicionamiento del Consejo Nacional Electora y el Defensor Público que en estos días se posesionan ante la Asamblea Nacional. Ya se hizo lo mismo con el Fiscal General del Estado y falta hacerlo con el Defensor Público y a los miembros del Tribunal Contencioso Electoral y al Contralor General del Estado.

Paulo Rodríguez expresa que creía que esta reunión la iban a hacer en una reunión bilateral entre los veedores y el CPCCS pero que va a dar inicio a su rendición de cuentas y para ello es necesario recordar que se tiene una Constitución de la República que establece al Ecuador como un país en donde rige por sobre todo un estado constitucional de derechos y justicia, se tiene un plan Nacional de Desarrollo "Plan Nacional del Buen Vivir", el Código Orgánico de la Función Judicial que establece claramente el marco Legal en donde el CJT desarrolla su quehacer y que entre otras cosas se refiere al artículo 20 del Régimen de transición de la Constitución en donde se establece que debe haber un Consejo de la Judicatura de Transición formado por sus tres delegados, uno por la Función de Transparencia y Control Social, una delegada en este caso por la Función Legislativa y uno por la Función Ejecutiva y, sus respectivos alternos. Una vez los delegados se constituyen como Consejo y como tales son el Pleno del Consejo.

Y finalmente se tiene el mandato popular a través de la Consulta Popular y el Referéndum del 7 de mayo del 2011 a través del cual quedó claramente establecido que el pueblo ecuatoriano quiere una transformación profunda de la justicia.

El CJT tiene como enfoque principal el ciudadano y la ciudadana del Ecuador, pensado incluso en su dimensión geográfica porque estamos intentando que el Estado sea el que

llegue con sus servicios a cada localidad de cada ciudadana y ciudadano y no viceversa. Por eso en el plan se establece la existencia de los circuitos y los distritos como comunidades territoriales o administrativas para una mejor administración del Estado, para lo cual es fundamental el fortalecimiento de la institucionalidad de la administración de justicia. Antes habían esfuerzos pero muy dispersos.

Al ser la administración de justicia un sistema, creemos que deben considerarse seis aspectos fundamentales que han llamado ejes estratégicos. El primero de ellos, Talento Humano que es el mejor capital con que cuentan las instituciones, Segundo, un modelo de gestión que permita dar uniformidad a los procesos a nivel nacional y que dé lugar efectivamente a un sistema de oralidad. En tercer lugar está el eje de Infraestructura Civil que busca la oportuna adecuación y ejecución de casa de justicia en donde los ciudadanos reciban servicios. El cuarto eje es el de la Tecnología en este caso puesta al servicio de los ciudadanos y para evitar actos de corrupción por ejemplo a través de que el proceso documental no requiera discrecionalidad.

También se requiere un compromiso de cooperación interinstitucional al interior de la Función Judicial como con todas las funciones del Estado. Este considera Paulo Rodríguez ha sido un tema satanizado. Aquí no se habla de pactos ni de arreglos sino de cooperación en los términos en que señala la Constitución. Y finalmente está la gestión equitativa financiera como un eje de trabajo que busca garantizar que la misma calidad, la misma calidez, la misma tecnología y la misma infraestructura van a estar presentes en todos los rincones de la patria.

Se considera también fundamental medir porque lo que se mide puede ser comparado, acompañado y mejorado. Por eso es importante que en América Latina existan sistemas que permitan identificar los avances y comparar con otros sistemas, lo que a su vez implica un cambio de cultura y todo esto es considerado también un eje, que junto con los otros tienen plazos impostergables (26 de enero de 2013), para crear los cambios que se requieren, es decir, suficientes operadores de justicia, suficientes casas de justicia, suficiente nueva tecnologías y una nueva capacitación orientada al nuevo modelo de gestión, en los tiempos establecidos.

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

Baltasar Garzón pregunta: ¿Cuándo terminan sus funciones como Consejo? Paulo Rodríguez responde que el 26 de enero del 2013 indefectiblemente.

B.G- ¿Es independiente ese Consejo?

P.R- Es independiente. Por eso quiere ser muy enfático al decir que si bien tienen capacidad de cooperar y coordinar, tienen suficiente independencia para tomar decisiones y tienen deliberaciones aunque sea un grupo de tres, las tienen para tomar decisiones por consenso.

Continua. Está establecido en la Constitución y en el Plan del Buen vivir que el Consejo debe practicar el pluralismo jurídico. Está establecida la vigencia del derecho indígena dado el carácter plurinacional e intercultural del estado. La justicia se debe regir por los principios de independencia, eficiencia, eficacia, oportunidad, imparcialidad, adecuada e integral. Están dispuestos plazos en la transitoria del Código Orgánico que deben ser cumplidos. Por ejemplo el llamado a jueces de la Corte Nacional de Justicia antes de 30 días; se ha cumplido; es el proceso que los veedores internacionales acaban de ver para lograr que antes del 26 de enero del año 2012 tener constituida la nueva Corte Nacional de Justicia.

Lo que sigue es fundamental para el CJT porque se puede ver el carácter sistémico que tiene el proceso de reforma. Los ejes están en ejecución porque hay un aporte de la función ejecutiva a través del Ministerio de Justicia quien brinda los recursos que además les dio una serie de insumos técnicos que el Consejo recibió como línea base o como documentos para iniciar la gestión. Los ejes del Programa también están entrelazados por un marco legal en el cual viene apoyando la Asamblea Nacional.

Lo siguiente son las veedurías y por eso está aquí la Función de Transparencia y Control Social y para eso el CJT está brindando toda la información que le sea requerida para que todo el Ecuador pueda observar lo que están haciendo. Porque eso le da más legitimidad junto con el mandato popular con que ya cuentan.

En definitiva estamos confluyendo a las cinco funciones en una política de Estado para que los ciudadanos y ciudadanas tengan acceso a una justicia imparcial, oportuna y transparente. Así entendieron el mandato dice, y así lo están implementando.

A continuación se presentan aspectos referidos al desarrollo de los ejes.

Baltasar Garzón pregunta: ¿La eventual responsabilidad de los miembros del Consejo transitorio cómo se exige?

Paulo Rodríguez responde que están sujetos a control político y en tal virtud también sujetos a juicio político de la Asamblea Nacional, particularmente el Director General del Consejo como representante Legal lo que no quiere decir que el Consejo no sea corresponsable.

Porfirio Muñoz Ledo pregunta: Pero esta es una suerte de metamorfosis, el CJT va a funcionar hasta enero de 2013, ya tienen el concurso de la nueva Corte ¿Cuántos miembros son? Paulo Rodríguez responde: son 21 principales y 21 suplentes.

P.M.L.- ¿Los integrantes del pleno del Consejo de la Judicatura de Transición se pueden transformar en miembros de la Corte? ¿Después de esto qué hacen? ¿A quién rinden cuentas además de ser sujetos de juicio político?

Tania Arias responde: Que como servidores públicos son responsables civil, administrativa y penalmente por sus actuaciones; son sujetos de control social por parte de la Función de Transparencia y Control Social, son sujetos a control político por parte de la Asamblea.

B.G.- En el desarrollo de todo el programa de reestructuración han dicho que el CJT es una figura autónoma e independiente ¿tiene que consultar a alguna instancia?

P.R.- Las decisiones las toman los vocales del CJT pero se requiere siempre coordinar con las diferentes funciones. Así es que por ejemplo se solicitó al Presidente de la República recursos y en tal virtud se solicitó que se declare un estado de excepción, para poder contar con los recursos necesarios. Esto va a costar casi cuatrocientos millones de dólares para los casi dos años del actual CJT y seiscientos de manera integral a partir del año 2014 para que sea sólido el modelo, el proceso y la ejecución.

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

Tania Arias agrega que dentro del Programa de restructuración y el modelo de gestión se han identificado posibles reformas legales y se ha pedido que en la agenda legislativa del próximo año se consideren los procesos respectivos para llevar a cabo esas reformas legales.

Baltasar Garzón pregunta ¿En qué medida dependen esas reformas legales del presupuesto y de la composición de las mayorías en el Legislativo? ¿Se pueden ver frustradas esas reformas?

Paulo Rodríguez señala que esperan que no. El presupuesto de los seiscientos millones existe, está aprobado y está disponible.

Fernando Yávar señala que el CJT tiene un plan A y un plan B para garantizar que el tema de las reformas legislativas no vaya a detener la reforma. Por una parte están trabajando con las leyes existentes para hacer más eficientes pero apuntan a la reforma integral procesal que busca que todas las distintas ramas se introduzcan en la oralidad, mediación, celeridad, etc. Para que pueda ser más eficiente el sistema. Pero, incluso en el caso de que no se puedan hacer las reformas, trabajar en un modelo de gestión que permita hoy, hacer al sistema mucho más eficiente.

Carolina Escobar Sarti dice que se ha estado hablando de un plazo impostergable del 26 de enero de 2013 para que los servicios de justicia sean de otro tipo. Ella cree que esta es una oportunidad histórica no sólo para el país sino para todo el continente porque va a servir a América Central que casi nunca está relacionada con América del sur. Se habla de independencia y autonomía pero también se ha hablado de ciudadanía como uno de los ejes ¿Cómo se va a garantizar que esta reforma trascienda uno o más gobiernos en este sentido de la ciudadanía? Se habla también del ideal procesal, aquí se tiene un altísimo porcentaje de población indígena que está hablando por ejemplo de temas medioambientales y de la explotación minera ¿Cómo se va a manejar esto para que las leyes respondan y den servicios de justicia a otro nivel y que esto se pueda percibir realmente como algo que va a favorecer a la ciudadanía? ¿Cuáles van a ser los mecanismos? ¿Cuáles van a ser estas contenciones?

Paulo Rodríguez responde que acaban de inaugurar el proceso de evaluación de los jueces y esos es para el pueblo, por el pueblo. Los tres vocales vienen de procesos en los que se han demostrado que si se pueden demostrar resultados. Están asistiendo a un proceso que cuando los ciudadanos se empoderan nada ni nadie hará que se retroceda. Con respecto al alto porcentaje de población indígena, el último censo dice que menos del 7 por ciento se autodefinen como indígenas así que el enorme porcentaje son mestizos y algo de población afro. Si bien hay una presencia relevante es quizá producto de nuestra propia historia peor ya en la práctica pero los ciudadanos y ciudadanas están entendiendo que un nuevo país es posible y que esto es un proceso ciudadano, independientemente de lo que pueda salir publicado en la radio o en la televisión; y eso que todavía no tienen los procesos más evidentes en marcha. Por ejemplo cuando empezaron tenían información de un millón doscientas cincuenta mil causas rezagadas o represadas, mediante un censo se pudo verificar que eran dos millones doscientas mil que en ocho sábados de trabajo intensivo casi setenta por ciento lo concluyó. Hoy saben que hay abogados que antes tenían que esperar dos o cuatro meses y ahora se ven desbordados con la rigurosidad con que está respondiendo la justicia. Por eso cree que es un proceso ciudadano y la garantía vienen por el sistema de justicia.

Porfirio Muñoz Ledo al leer esto desde el contexto latinoamericano es necesario pensar que la reelección presidencial por sí sola no asegura la institucionalización, algo que dice, le gusta, es que el presidente Correa está buscando la institucionalización. Aquí lo importante es cómo se van a institucionalizar los cambios.

Baltasar Garzón pregunta: ¿Se ha comprobado una evolución en la posición política de otros grupos ante el hecho ya comprobado de que las reformas judiciales están marchando? O, ¿se mantiene esa misma posición política que había antes en el después?

Paulo Rodríguez cree que ha cedido la violencia o la vehemencia de una posición antagónica inicial. Si se recuerda la espera de los resultados de la consulta, los muchos intentos para evitar que se promulguen dichos resultados, luego en la Asamblea hubo muchas dificultades para que se nombrara el representante de la Asamblea al CJT. Después hubo protestas contra la designación de Fernando Yávar. Después de cuatro

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

meses se ha podido evidenciar que el proceso es sólido y que tiene respaldo popular y cree personalmente que se está arraigando en los ciudadanos y ciudadanas cree también que la oposición va cediendo. Un ejemplo de esto es que se cuenta con una representante de expertos para establecer un Comité Ad hoc que los vaya guiando en las calificaciones. Al comienzo algunas universidades pusieron objeciones o resistencia pero ahora quieren participar, así que cree que el proceso se va legitimando; independientemente de que actores políticos y especialmente relacionados con los medios de comunicación. A pesar de eso, el proceso ya tiene un incipiente grado de legitimidad.

Baltasar Garzón dice que si se aprecia un apoyo a la línea de la reforma.

Tania Arias añade que si bien en el Legislativo el grupo mayoritario es el de gobierno, en la mayoría de casos hay una mayoría en las votaciones que permite sin dificultades ir aprobando las propuestas judiciales; pero están conscientes que frente a reformas necesarias tienen que acudir a procesos participativos y a discusiones de los programas que incluyan a los diferentes actores y tienen definidos y diseñado dentro de esos esquemas la necesidad de crear esos espacios de debate, con la academia, con los actores internos y externos de la Función Judicial. Un dato adicional es que en las dos, tres primeras semanas de trabajo en la judicatura se reunieron con más de estos actores internos y externos para afinar su plan de trabajo, lo que les ha permitido generar una cierta estructura de red con los distintos actores que está permitiendo debatir ya las productos que requiere el modelo de transformación.

Uno de los componentes continuos Tania Arias, es el modelo de gestión del cual se derivan una serie de tareas que están siendo recogidas por los otros ejes, por ejemplo ¿qué tipo de infraestructura se requiere para responder a ese modelo de gestión?

El diagnóstico les permitió encintarse con la inexistencia de modelos de gestión, caos en los archivos y control documental en general en la administración de justicia, estadísticas inconsistentes, jueces no especializados, una cobertura insuficiente de jueces y judicaturas. Tenían un dato de un millón doscientas mil causas represadas y ahora saben que son dos millones doscientas mil, procedimientos desarticulados, inexistencia de manuales, sin enfoque ciudadano, procesos formativos desarticulados, existía una escuela

judicial con procesos aislados. Por esta razón se definió que el objetivo es diseñar e implementar modelos de gestión de la Función Judicial conformes con los principios de la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial. Los objetivos específicos los tienen en la presentación con sus respectivos entregables y; se refieren al diseño e implementación de un nuevo modelo de gestión para los órganos jurisdiccionales, Cortes Provinciales y la Corte Nacional de Justicia. Otro objetivo específico es diseñar e implementar el modelo de gestión del propio Consejo de la Judicatura como órgano de administración, vigilancia y disciplina.

9

Otro objetivo es diseñar e implementar el proceso de gestión de causas represadas sobre el cual se ha avanzado a la fecha significativamente. Otro objetivo es diseñar e implementar un modelo de gestión para jueces de paz y justicia indígena, así como diseñar e implementar el modelo de gestión de la Escuela Judicial para lo cual declararon a Cuenca sede permanente de la Escuela. También se requiere un proceso de reforma procesal que supone el diseño, la infraestructura e implementación de procesos de gestión en materias judiciales mediante reformas legales.

Porfirio Muñoz Ledo pregunta ¿Qué entiende por Escuela Judicial? ¿Cuál es el diseño?

Tania Arias responde que según el Código Orgánico la escuela judicial estará integrada por cinco personas que se designan por concurso quienes son las responsables de elaborar las políticas y los diseños curriculares. La idea es que la Escuela Judicial defina y desarrolle procesos de capacitación y formación permanente de todos los servidores judiciales, no solamente de la justicia ordinaria, sino también de quienes están en la Fiscalía y en la Defensoría Pública.

Baltasar Garzón pregunta ¿Qué pasa con quien no supere los cursos en la Escuela? ¿Pueden estas personas acceder a la Carrera Judicial?

Tania responde que dentro del eje de Talento Humano se prevé en los mecanismos de acceso a Carrera Judicial luego de los concursos de méritos y oposición una fase de capacitación de quienes quieren acceder al servicio público judicial. Quienes no pasen esa parte no acceden.

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

Otros de los objetivos es diseñar e implementar el proceso de gestión para la transferencia de conocimientos, el diseñar e implementar el modelo de gestión para los órganos autónomos, la Fiscalía y la Defensoría Pública; el plan de nuevas creaciones en el cual ha venido trabajando desde hace al menos dos años mediante consultorías relevantes llevadas a cabo por el Ministerio de Justicia,<sup>1</sup> que con base en la carga procesal, a las causas represadas y al número de habitantes ha definido cuántas judicaturas adicionales se requiere crear, en qué materias y en dónde.

Otros objetivos: el criterio de implementación de un modelo de gestión de seguridad integral para la Función Judicial, el criterio de implementación de un nuevo modelo de gestión para los órganos auxiliares de la Función Judicial (notarias y martilladores), y el criterio de implementación del modelo de gestión de los centros de mediación.

Esto se está haciendo mediante una metodología que se ha aplicado para la elaboración de algunos de los modelos de gestión durante estos cuatro meses y se replica para la elaboración de cada uno de los otros que se requieren y se espera que explicarla, ayude a responder el cómo se está integrando la participación de la ciudadanía o de los distintos actores a este proceso.

Esta metodología incluye la realización de talleres de consulta y participación a distintos niveles: talleres ampliados, reuniones con expertos, reuniones con usuarios que a la vez validan el modelo de gestión. Una vez validado pasa al pleno del CJT quien recibe de los equipos técnicos la propuesta y se valida, se piden ajustes y se aprueba. A la fecha se ha aprobado el modelo de gestión de los juzgados de familia, niñez y adolescencia que es una de las obligaciones del Código Orgánico de la Función Judicial –COFJ– y al cual se le ha puesto plazo de implementación, enero de 2012, con el riesgo de ser llevados a juicio político si no se cumple con estos tiempos. Esto porque los datos del 50 por ciento de causas represadas vienen de estas materias y de violencia intrafamiliar.

Está entonces aprobado el modelo de gestión, se ha iniciado el concurso de méritos y oposición de los jueces de familia, niñez y adolescencia y, de contravenciones. Se han convocado 101 vacantes a nivel nacional y el día de ayer concluía la fase de inscripción a la

---

<sup>1</sup> Aquí se aclara que los productos correspondientes al Plan de Creaciones han sido diseñados directamente por el equipo técnico del Proyecto de Implementación del Código Orgánico de la Función Judicial del Ministerio de Justicia y no mediante consultorías.

cual se inscribieron 3.200 personas. En este caso se hicieron talleres con ONG's, con organizaciones sociales, con jueces, juezas, con directores provinciales del Consejo de la Judicatura, con organizaciones de mujeres que trabajan en el ámbito de defensa de derechos de la mujer, con organizaciones que trabajan en defensa de derechos de niñez y adolescencia y han apoyado la validación del modelo.

En cuanto a las causas represadas durante ocho sábados de trabajo extraordinario sin atención al público, el CJT dispuso que todos los juzgados y tribunales trabajaran en la elaboración de un inventario de causas activas en cada una de las judicaturas con el propósito de validar las estadísticas que se tenía hasta el año 2010 y verificar cuántas causas estaban represadas en el sistema, en qué materias y en dónde. A partir de ese inventario se pretendía elaborar el plan de causas represadas, de tal manera que en el instructivo se dispuso que en las judicaturas en donde no existieran mayor número de causas represadas debían durante esos ocho sábados, adelantar el despacho de causas; trabajo que a la vez fue considerado en el actual proceso de evaluación. El efecto fue encontrar no un millón doscientos mil las causas represadas, las inventariadas fueron un millón doscientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veintitrés en todo el sistema. Este es un dato al 9 de noviembre casi al cien por ciento del número total de judicaturas.

Baltasar Garzón pregunta: ¿Teóricamente existía una obligación de estadística por parte de los órganos judiciales? ¿Qué ha ocurrido con esa estadística? y ¿Qué responsabilidades se han establecido con relación a ese desfase de causas?

Fernando Yávar dice que cabe anotar que esas eran cifras que manejaba el Ministerio de Justicia y que no era un inventario nacional sino de las principales ciudades y las principales materias pero era la única cifra que había como referencia.

Baltasar Garzón dice que eso lo entiende pero pregunta si son cifras reales, si son casos o, legajos, asuntos o, es una cifra estadística. A lo que Fernando Yávar responde que son casos y que las estadísticas del anterior Consejo eran muy débiles; respuesta que para Baltasar Garzón valida su pregunta sobre la responsabilidad.

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

Porfirio Muñoz Ledo señala que van apareciendo cuatro o seis cosas. Es obvio que el CJT debe hacer su propia estadística pero él cree que el verdadero problema de la justicia no son los juzgados sino, los abogados, lo que implica poner el acento en el tema de la educación para ellos, ¿qué se está pensando con los sindicatos? ¿Qué se está pensando con la mediación? ¿Cómo se va a implementar la medición y los mecanismos alternativos? porque está viendo todo en la administración de justicia y en la Función Judicial.

La Ministra de Justicia acota dos cosas: Es importante saber que cursó una reforma en el año 2009 en el Código de Procedimiento Penal y el Ministerio de Justicia tenía que entregar insumos sobre el análisis de causas represadas en el sistema penal específicamente en lo que se refería a los casos que en su momento no estuvieron correctamente llevados. Fue así que se empezó a trabajar con la Universidad de Talca que ha venido haciendo un trabajo arduo y están por entregar ya el informe final que hace referencia al periodo 2005-2009 pero es necesario recordar que se encontraron dos millones doscientos mil causas represadas. Desde otro punto, nunca existió en la Función Judicial estadísticas de nada, es la primera vez que el Consejo de la Judicatura empieza a hacer unas estadísticas para saber qué tienen y que no tienen. Con el tema de responsabilidades hay que tomar en cuenta dos cosas. Primero, muchas de las causas que inclusive aparecieron eran causas prescritas y el Código penal es muy claro al advertir que en el momento en que se declare una prescripción debe declararse a costa de que y que debe darse la responsabilidad respectiva. Luego en materia civil hay muchas causas que fueron abandonadas y entendería que se han declarado los abandonos.

Ahora viene el tema de la responsabilidad en los casos penales y de por qué se resolvieron o no causas. Se espera que el informe que Talca está haciendo aporte a la realización de la evaluación. El CJT evaluará cuáles fueron aquellos errores, por ejemplo caducidades de prisiones preventivas, que en su momento se dieron y que pueden llegar incluso a determinar una destitución.

Baltasar Garzón señala que su pregunta tenía más que ver con este último aspecto, no tanto por la responsabilidad penal sino en qué medida iban a tener importancia esos mecanismos de evaluación aquellos funcionarios sobre los que se constate su responsabilidad y que eventualmente hayan pasado la fase de evaluación.

Tania Arias destaca que este es un tema que tendrán que enfrentar cuando tengan la cifra completa y cuando la identificación de dónde se ubicaron las causas represadas. La buena noticia dice, es que de las dos millones doscientas mil causas que se inventariaron, durante el proceso de despacharon un millón cuatrocientas setenta y cinco mil seiscientos setenta y ocho causas. Sin duda muchas de ellas solo requerían una decisión de archivarlas porque estaban prescritas o, abandonadas. El CJT suponía que esta cantidad estaba inflada. En el 2010 dice, se resolvieron cuatrocientas noventa y tres mil causas, en lo que va del año 2011 se resolvieron trescientas cincuenta y un mil y durante el periodo del nuevo CJT se despacharon un millón cuatrocientas setenta y cinco mil. Pero este es un efecto que habrá que analizar. También se logró el arreglo y organización de los archivos por materias, por años; lo que a su vez está generando una dinámica de trabajo distinta en esos juzgados y los abogados dicen que en sus casilleros ya no se abastecen con las causas despachadas.

Fernando Yávar por su parte se refiere al tema de abogados y de la reglamentación procedimental sobre cómo se aplicarán prohibiciones y sanciones a los abogados, lo cual se vienen trabajando con la Fiscalía mediante un proyecto de Resolución porque hasta ahora esto está en manos de los Colegios de Abogados. Por otra parte hay que señalar que aquí la desconcentración no se hizo con criterios técnicos por lo que hoy se está trabajando sobre criterios territoriales, que se suma a un proyecto de la Función Ejecutivo de contar con Unidades de Vigilancia Comunitaria-UVC- unidas a servicios judiciales (juzgados de garantías penales y de niñez y adolescencia, concentrados en unas edificaciones organizadas en lógicas de circuitos y distritos. Mientras las Unidades de Policía Comunitaria -UPC- que son más pequeñas, contarán con mediadores o jueces de paz.

Tania Arias termina su presentación explicando brevemente el proceso de selección de jueces de la Corte Nacional de Justicia que es en Ecuador el máximo órgano de administración de justicia ordinaria. Señala que en el concurso de méritos se inscribieron 666 personas, siete desistieron, 397 superaron la idoneidad legal, 352 superaron la idoneidad psicológica y al momento rindieron pruebas teóricas 177. Están desarrollando un proceso de impugnación ciudadana (97 impugnaciones), que termina la próxima semana. A partir del 7 de diciembre se lleva a cabo la prueba práctica que consiste en el

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

análisis de un caso y la elaboración de una sentencia. Quienes pasen la fase de impugnación ciudadana y hayan obtenido el 70 por ciento del puntaje acumulado hasta el momento pasarán a una audiencia pública en dónde expondrán ¿Por qué quieren ser jueces? ¿Cuál es su concepción de la administración de justicia? Y hablarán de experiencia y formación para ser juez o jueza de la Corte Nacional de Justicia. Este proceso estará concluido al 26 de enero del año 2012.

Fernando Yávar se refiere al tema de talento humano sobre el cual indica que es uno de los ejes más importantes de la reforma porque es ahí en donde se va a anotar el cambio del modelo. En este eje se parte de un diagnóstico que identificó la ausencia de un régimen integral e integrado en gestión de talento humano, ausencia de metodologías de evaluación objetiva y periódica. Es necesario recordar que hay dos tipos de evaluaciones, una especie de evaluación excepcional del régimen transitorio en el cual las reglas están ya establecidas y no hay segundas oportunidades, es decir, quien no pase, tienen que salir. La otra evaluación es la periódica también con reglas establecidas basadas en los componentes de esta actual evaluación excepcional.

Hasta ahora entrar a la Función Judicial se hacía por medio de procedimientos anti técnicos, en una lógica de escalas y bandas, es decir, al ingresar se entraba a la banda baja si no tenía experiencia judicial, si tenía experiencia media a la media y según el número de años a la alta. Sin perjuicio de que se ascendiera por cursos o por cambio de puesto, el sólo paso del tiempo hacía que se pase de una banda a otra, encontrándose con esto que había por ejemplo secretarios que ganaban más que el juez y generando distorsiones como que un secretario se considerara por esta razón era el dueño del juzgado. Así más allá del nombre no existía una carrera judicial estructural y técnicamente establecida.

El objetivo es entonces diseñar e implementar un sistema integral de talento humano estandarizado con metodología, procedimientos, técnicas y herramientas que posibiliten lo dispuesto constitucionalmente, en el COFJ y en el tema de participación ciudadana y control social. De todos los objetivos específicos que se encuentran en la presentación que tienen las y los veedores, el más importante es la Escuela Judicial.

La Escuela Judicial era selectiva al momento de permitir ingresar a cursos con base en relaciones de amistad o clientelares, con cursos que no se replicaban en las provincias. En

general muy poco servidores accedieron a formación y eso se constata hoy en las evaluaciones realizadas. Los cursos no seguían una línea estructural y tenían financiación casi siempre de entes externos, lo que generaba en buena medida la desarticulación. Se conocen incluso casos extremos de desorganización. Por ejemplo, utilizar la Escuela Judicial para salir del país llevando a personal de mecánica a cursos jurídicos.

Un elemento complejo es la cultura organizacional, lo que requiere un mayor esfuerzo para empezar en el tema de evaluación que permita identificar cuáles son los mejores servidores que van a permanecer en el sistema y que incluye un programa de actualización jurídico-administrativa para todas las personas que si se queden y para eso ya se tienen programado con el Instituto de Altos Estudios un curso que empieza en febrero de 2012.

La situación es tal que se tienen jueces preocupados por temas administrativos y secretarios o ayudantes haciendo sentencias. Entonces se ha estado trabajando los perfiles para diferenciar funciones administrativas de las de administración de justicia y remuneraciones que revaloren el ejercicio del servicio público de la función judicial.

Marigen Hornkohl pregunta: ¿Han contemplado un trabajo mancomunado con la institucionalidad del ámbito académico para generar un flujo permanente de personal?

Yávar responde que saben que es la única manera de generar un recambio. Por el momento se están haciendo las gestiones pertinentes con universidades para que se analice la inclusión de una mención específica dentro de los pensum de estudio de las facultades de derecho para empezar a reclutar estudiantes con un grado de preparación no tan artesanal como el actual. Más allá de eso están contemplando la posibilidad de implementar un examen para el ejercicio profesional, distinto al que hacen las universidades y semejante al de código de barras estadounidense que lo hace con el colegio de abogados. En este caso el CJT podría asumirlo con una banca de catedráticos de las mejores universidades que elaboren anualmente el banco de preguntas. Lo que se busca es que sólo los mejores abogados sean los que litiguen.

Marigen Hornkohl agrega que es una excelente idea y que además sirve como ejemplo lo que se hizo en Chile con la reforma penal que fue lograr como una suerte de competencia

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

entre las distintas facultades de derecho de participar activamente en el conocimiento de lo que se estaba implementando e ir preparando sus propias mallas curriculares, sus métodos de aprendizaje que incluso provocó algo muy interesante y es que hasta el día de hoy muchas facultades han hecho muchos seminarios, mesas redondas sobre los últimos temas de actualidad en desarrollo y de modernización del sistema de justicia. Y de hecho hay un par que son bastante conocidas por tener la mayor experticia.

Fernando Yávar señala que aquí existe una situación bastante coyuntural para lograr que ese cambio se produzca en muy poco tiempo. Primero están haciendo un análisis muy detallado de a cuántas personas se les va a renovar el contrato en el sistema judicial el próximo año, segundo, son los grupos que a propósito de esta evaluación no quisieron someterse a ella y presentaron su intención de someterse a un plan de desvinculación mediante jubilación o renuncias voluntarias. Sólo a fines de enero se tendrá un número importante que permita un cambio generacional.

Continúa con el proceso de selección que ya se explicó en que está. El próximo mes se comienza con los jueces vacantes que son no menos de 300 que hoy están encargados a jueces temporales lo que mina la independencia judicial. Para eso se requiere definir las remuneraciones. Luego viene la convocatoria de concurso que pidió la Fiscalía pero este tema requiere definir la especificidad que se requiere.

El concurso de juzgados de niñez y familia se convoca en 23 de las 24 provincias y la evaluación es para todos sin excepción, es decir en total 7 mil servidores aproximadamente. Pero el proceso es progresivo, no se trata de generar un vacío muy grande que no es fácil llenar inmediatamente.

Marigen Hornkohl pregunta por el tiempo que tomará el proceso a lo cual Fernando Yávar responde que espera que no más de un par de meses porque ese es el tiempo que toma el concurso. Sabiendo cuales son las cifras de vacantes se puede abrir un nuevo concurso para esos cargos, además no se está por ahora convocando a concurso para cargos administrativos. Por otra parte, mas importante que el concurso es el modelo organizacional que es donde se reconfigura el servicio público.

En cuanto a presupuesto por ejes para el eje de Talento Humano para el 2011 son aproximadamente 8 millones de dólares, para el 2012, 12 millones de dólares; 2013, 3 millones de dólares y 2014 son 500 mil dólares. El rubro más fuerte este año es el de evaluación.

Con respecto a la evaluación lo que más polémica ha generado es la prueba psicológica en parte porque es una parte del régimen decisorio, es decir, no tienen una puntuación sino que se pasa si es apto. Esta prueba total de evaluación pasó por una aprobación del pleno y sus componentes son: productividad 30 puntos, expediente personal 10 puntos, capacitación 10 puntos, pruebas psicotécnicas 10 puntos, la psicológica es decisoria, conocimiento 40 puntos. Este se hizo simultáneamente en 6 sedes: Cuenca, Quito, Guayaquil, Ambato, Portoviejo y Galápagos. Los resultados deben estar listos para el 26 de enero del 2012.

La prueba psicológica busca determinar rasgos psicopatológicos, porque se considera que estas personas e incluso quienes expresan tendencias discriminatorias por ejemplo por cuestiones de raza, etnia, género, etc. no pueden ejercer en la función judicial.

Se evaluó a todos los que tenían nombramiento y de los contratados a los que tienen cinco años o más en el sistema. Los que tienen menos de cinco años son los que entran en este proceso de análisis. Quien tiene menos de cinco años tiene una mayor calificación y por eso tiene la opción rápidamente de re vincularse a la Función Judicial, de tal modo que no se considera discriminatorio.

Marigen Hornkohl pregunta: ¿cómo se elaboró el instrumento? Y ¿Puede ser objeto de apelación?

Fernando Yávar responde que no se previó ninguna opción de impugnación y la prueba se validó con base en productos basados en la experiencia estadounidense como argentina. Se contó con la asesoría de psicólogos organizacionales, clínicos y jurídicos de ambos países.

La otra parte de las pruebas psicológicas son las entrevistas. Hoy se hicieron tres pruebas las psicotécnicas, de competencias y psico jurídicas. Esta última se relaciona con la

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

entrevista. Para las pruebas psicotécnicas se hicieron talleres para determinar el perfil de servidor judicial con ciudadanía, con ONGs, con servidores judiciales y esa prueba es la matriz de cómo se miden las pruebas psicotécnicas, entonces si se está a la alta tiene los diez puntos, si está a la media 6,66 y a la baja 3,33. Las entrevistas empiezan desde el primero de noviembre hasta el 31 de diciembre. No se hicieron puntuaciones porque no es un concurso de ingreso sino, una evaluación.

Carolina Escobar Sarti pregunta por lo que pasa si alguien o muchos que tienen buenas evaluaciones psicológicas o psico técnicas pero ¿cómo se hace para reconocer ese tema de la reconocida honorabilidad y demás?

Fernando Yávar dice que en el proceso de evaluación no existe un proceso de impugnación ciudadana y la ley da 180 días para la evaluación así que los tiempos eran muy limitados para incluirlo y les pareció que esto podría afectar la crítica de la evaluación. Pero se tienen un formato referencial en donde se han conocido más de 200 sumarios en dos meses y el resultado ha sido un aproximado de más de 50 destituciones, 50 suspensiones, y 40 multas, lo que es un reflejo de que se puede ser muy diligente y conocer la materia pero otras actuaciones le merecen otras decisiones.

Para las pruebas de conocimiento se estructuraron 12 bancos de preguntas porque se evaluó no solamente a jueces y fiscales sino una gran cantidad de cargos y de jueces por materias e instancias. De los 30 puntos de productividad 10 se destinaron a cantidad. Además si se produjeron tantas causas despachadas en dos meses fue porque se puso que se iba a tomar en cuenta para la evaluación. Por otra parte la cantidad fue medida teniendo la media a partir de un estudio geográfico por área y por carga. Ahora bien, es cierto dice, que la producción de los dos meses de depuración elevó la producción pero pensando a futuro se sabe que esas personas pueden producir y en esa medidas se le va a exigir.

Producción de calidad es el tema más complejo de todo este sistema de productividad porque no existen o no se conocen baremos rígidos. El más importante debería ser la confirmación del superior sin embargo, no puede ser tan rígido porque muchas veces el superior no motiva bien sus fallos, revoca con motivaciones escuetas y de hecho las

decisiones anteriores eran más justas. Así que la argumentación jurídica es otra variable importante.

Baltasar Garzón manifiesta que está de acuerdo con que es un criterio pero tienen sus aristas porque algunas de esas resoluciones del superior debería ser la que se valora para juzgar al superior, no al inferior. En la independencia judicial si la libre interpretación de las normas, si se establece como un mecanismo de mérito en lo que te confirman las sentencias, desde luego los inferiores difícilmente van a tratar de tomar iniciativas de interpretación en ámbitos en los que por ejemplo exista una posición oficialista, que sabe que sus resoluciones van a ser revocadas y si además eso puede influir en una evaluación negativa entonces se queda en el aspecto mimético de cumplir lo que les dice exactamente el de arriba y se acaba. Es decir, si se establece un sistema de evaluación porque discrepe del superior es peligroso. Ahora dicen, se valorará también la motivación del inferior pero es un criterio muy delicado aunque es verdad que, aquellas resoluciones que se confirmen con una motivación claramente asumible peor hay que introducir algunas variantes.

Fernando Yávar aclara que hay que tomar en cuenta que aunque están a favor del activismo judicial de las interpretaciones creativas de derecho también está la seguridad jurídica. Por lo que se requiere cierto grado de predictibilidad.

Porfirio Muñoz Ledo dice que es cierto que hay un tema generacional de formación en derechos y tratados internacionales. Así que es necesario cambiar el carácter piramidal de la autoridad judicial y esa fue una gran posición en México, quiere decir que al final tu carrera depende de que no te equivoques porque te va a juzgar el de arriba, lo que se conoció en América Latina como caudillismos de las Supremas Cortes. ¿Cómo generar un movimiento al revés? Es un tema de cultura jurídica.

Baltasar Garzón por ahondar señala que la motivación le parece una cosa básica en la evaluación, así que no es activismo o creatividad sino interpretación y tienen que ser valorada y; desde su punto de vista cree que mantener un criterio uniforme con la jurisprudencia superior pero se no debe ser un criterio para calificar a un juez porque se

*Ayuda memoria de las reuniones de instalación acreditación de la veeduría internacional a la reforma de la justicia en Ecuador, Quito, 26-28 de noviembre de 2011.*

limita la libertad de interpretación y su independencia; lo cual es distinto a hacer interpretaciones dentro de la Escuela Libre del Derecho.

Fernando Yávar continuando con la presentación se refiere al expediente personal sobre el cual algunos sectores judiciales se opuso, asegurando que considerar el análisis disciplinario aseverando que ya habían sido sancionados y que tomar en cuenta este factor violaba un principio constitucional. El CJT consideró que no era posible evaluar sin tomar la experiencia y la vida disciplinaria dentro de la Función Judicial porque no corresponde al perfil de juez que se requiere. Así que se optó porque quien tuviera una sanción escrita se le restara 2.5, una multa 5 puntos y una suspensión 10 puntos, quien no tiene nada conserva sus 10 puntos. La gran mayoría de servidores judiciales no han sido sancionados. Pregunta Baltasar Garzón si se habla de sanciones disciplinarias ya cumplidas y canceladas como los antecedentes penales y si es parte de una norma lo que habría que hacer es modificar esa norma por seguridad jurídica. Otra cosa es que establezca también por norma es perfectamente legítimo, que haga como cuando quienes desarrollan comportamientos de corrupción se prohíbe que no vuelvan a ocupar cargos similares a donde se dieron los actos de corrupción.

Fernando Yávar continua señalando que en cuanto a capacitación se tienen en cuenta las calificaciones de las universidades que estuvieran autorizadas por la autoridades competentes. Se puntúa diplomados 2 puntos, especialidades 4 puntos, maestrías 6 puntos y Phd 7 puntos porque son muy pocos los que tienen esta última calificación. En cursos, seminarios y pasantías según horas también una puntuación que va hasta 3 puntos que se suman a los 7 máximo que se obtienen en posgrados para un total de 10. También hay diferenciación de puntuación según cargos.

Baltasar Garzón pregunta ¿cómo se sabe si la persona sólo asistió a un curso o si se acreditó la participación? A lo que Yávar responde que cuando la Escuela Judicial funcione se aceptarán cursos en la escuela judicial o avalados por la escuela judicial. Se espera también implementar posteriormente una doble evaluación, una a la salida del curso y la de aplicación de lo aprendido, de tal manera que solo quien pase la segunda tendrá opción de volver a participar. Este aspecto es valorado por Baltasar Garzón como importante para evitar a una especie de mercaderes de cursos.

Fernando Yávar termina indicando que se abrieron 6 sedes de evaluación organizadas mas o menos así: Pichincha que incluye Quito, Carchi, Imbabura, Orellana y Sucumbíos; Galápagos; Ambato que incluye Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Napo; en Azuay con Zamora, Loja, Morona y Cañar; en Porto Viejo y en Guayaquil, Guayas, Santa Elena y los Ríos.

Paulo Rodríguez señala que no se alcanzan a presentar los ejes de infraestructura tecnológica y de infraestructura, sobre lo que se ha entregado información en las carpetas y los CD.

La Ministra agradece al CJT toda la información brindada y sobre todo poder mantener este diálogo abierto. Y pone a disposición de las y los veedores la misma disposición para toda la información que se requiera.

## **II. REUNIÓN: DEFINICIÓN DE ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA DE TRABAJO DEL EQUIPO INTERNACIONAL DE VEEDORES (PRIMERA PARTE).**

### **Objetivos.**

- 1. Establecer acuerdos de organización interna del equipo internacional de veeduría.**
- 2. Definir la metodología de la veeduría internacional a la reforma del sistema de justicia en Ecuador**

### **Asistentes:**

- Rafael Follonier
- Marigen Hornokohl
- Carolina Escobar Sarti
- Marco Aurelio García
- Baltasar Garzón
- Porfirio Muñoz Ledo
- Andrea Pérez
- Katty Pazmiño
- Alexandra Muñoz
- Myriam Pérez

### **RAFAEL FOLLONIER**

Nació en la Provincia de Santa Fe, República Argentina. Es Secretario de Estado de la Presidencia de la Nación, designado por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, en el 2007 como Coordinador General de la Unidad Presidenta. Es periodista, se especializó en Política Internacional, Comunicación Política y Organización de Empresas Periodísticas. Ejerció su profesión en Argentina y en diversos lugares de Europa y América. Fue militante y dirigente político de la izquierda argentina durante los años 70. Estuvo exiliado desde 1977 hasta 1984, residiendo en España. Al regreso de la democracia volvió a Argentina.

### **JUAN LUIS MEJÍA**

Nació en Medellín, Colombia. Estudió Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Pontificia Bolivariana. Realizó una Especialización en Administración de Proyectos Culturales en la Fundación Getulio Vargas en Brasil. Ha desempeñado distintos cargos en la actividad cultural privada y pública entre los que se destacan: Director del Instituto Colombiano de Cultura, Ministro de Cultura de Colombia y Diplomático en España los años 2000 y 2002.

### **MARIGEN HORNKOHL**

58 años, Asistente Social de la Universidad de Chile, con estudios de postgrado en Historia y Cs. Políticas en Heidelberg, Alemania Federal, en Mediación en Argentina y en Gerencia Publica en la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile. Trabajó 10 años en Cooperacion al Desarrollo en la Fundacion Adenauer en Chile, y posteriormente se desempeñó durante 20 años en el Estado: Como miembro del equipo Fundador del Sernam, Jefa del Gabinete del Ministerio de Justicia, Viceministra de Previsión Social, Viceministra de Educación, Ministra de Educación y Embajadora de Chile en Alemania y Ministra de Agricultura.

Este equipo de veedores internacionales definirá su estructura de trabajo que contemple la nominación de **coordinador y vocero**, quien tendrá la responsabilidad de recopilar las observaciones de cada uno de los veedores y consolidar los documentos de informe que respondan a la mirada del grupo.

### ***Equipo Técnico de apoyo.***

Se integrará un equipo de profesionales con formación, experiencia y capacidades técnicas para la recopilación, organización y procesamiento de información por lo cual se requiere que quienes lo integren, cuenten con formación académica, experiencia en investigación social o jurídica.

Atendiendo a la necesidad de incorporar a las y los sujetos de la reforma, este equipo técnico trabajará integrando en cada eje a un profesional que hace parte de un equipo de apoyo, integrado por profesionales con méritos reconocidos en su desempeño actual o anterior en la Función Judicial o en algunos de sus órganos.

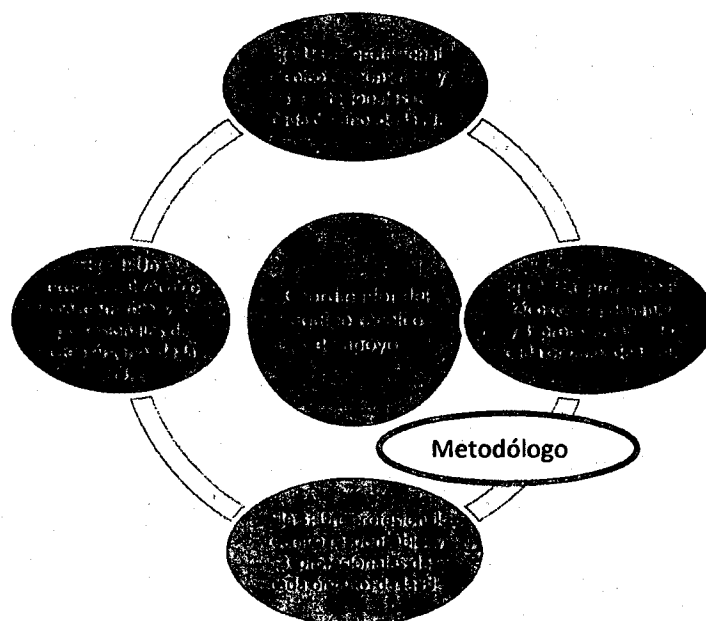
El rol fundamental del equipo técnico es proveer al Equipo Internacional de Veeduría, de los insumos de información necesarios para hacer un análisis del proceso de reforma de la justicia en Ecuador. Es por tanto el equipo responsable de solicitar información al Consejo de la Judicatura de transición y a las autoridades en sus diversos órganos y niveles en todo el país así como a otras instancias del sector justicia, usuarios(a), grupos de interés y ciudadanos(as) sobre aquello que se conoce, sabe o se percibe con respecto al proceso de reforma a la justicia y sus efectos.

Cada uno de los cuatro equipos que integran el equipo técnico de recolección y procesamiento de información (en total 18 profesionales), estará integrado por 1 profesional eminentemente técnico con experiencia en investigación social o jurídica, quien será responsable de cada uno de los grupos integrados por tres profesionales con experiencia en cada uno de los tres órganos de la Función Judicial (judicaturas, Fiscalía General del estado y Defensoría Pública) y en alguno de los cuatro ejes del actual Programa de Reestructuración de la Función Judicial (Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, e, Infraestructura Tecnológica).<sup>9</sup> Los cuatro equipos y su coordinador(a) serán además apoyados técnicamente por un profesional metodólogo y por los equipos técnicos del CPCCS y del MJDHC designados según el respectivo convenio de cooperación interinstitucional.

Las(os) profesionales técnicos responsables de cada uno de los cuatro ejes reporta a un único coordinador(a) técnico, la información recabada así como los avances y las dificultades encontradas durante el desarrollo del proceso; de acuerdo con las tareas, tiempos y espacios de trabajo específicamente establecidos en el plan de trabajo y la metodología de la veeduría internacional.

*Esquema del equipo técnico de apoyo:*

<sup>9</sup> Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa son ejes transversales según el Programa de Reestructuración de la Función Judicial.



Apoyo técnico y seguimiento: Técnicos delegados por el CPCCS y el MJDHC

Aunque el carácter de este equipo es eminentemente técnico, por la responsabilidad que acarrea el manejo de la información fuente de su trabajo, se requiere que ninguno(a) de sus miembros se encuentre desarrollando algún rol político activo con inmediata anterioridad o durante el desarrollo de las labores de recopilación de información.

Para el efecto, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social observará previamente que en la selección de sus integrantes, ninguno de ellos (as) está inmerso en algunas de las inhabilidades previstas para el ejercicio de veedor-a ciudadano, como una forma de buscar garantizar la legitimidad del proceso de veeduría. Para las y los profesionales eminentemente técnicas(os), el CPCCS observará que:

- No estar vinculado por matrimonio, unión de hecho, o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con autoridades ó funcionarios que laboren en cualquier nivel de la Función Judicial.
- Adeudar pensiones alimenticias, conforme certificación judicial;
- No haber cumplido con las medidas de rehabilitación ordenadas por autoridad competente en los casos de violencia intrafamiliar o de género;
- Pertenecer a otra veeduría vigente.
- Ser directivo de un partido o movimiento político durante el ejercicio de la veeduría.
- Tener procesos judicializados en calidad de demandadas/os
- Tener impulsados juicios como demandante.

- Tener cualquier conflicto directo o indirecto de intereses con el objeto y la ejecución de la veeduría.

Para facilitar su labor, el CPCCS emitirá una acreditación para las y los miembros del equipo técnico. Y brindará tanto a estos como a su equipo de apoyo, la asistencia técnica (inducción en técnicas y herramientas de seguimiento y monitoreo desde la perspectiva de veeduría y control social), necesaria.

### Enlace entre los equipos de trabajo

23

El equipo técnico de apoyo responde a una **coordinación técnica** cuyo responsable debe ser un/a profesional con conocimientos o experiencia en procesos de seguimiento y veeduría, con una alta capacidad de diálogo, trabajo y apoyo al equipo internacional.

El (la) coordinador(a) del equipo técnico, tiene la responsabilidad de la organización operativa y logística así como de la regularización de la recolección, procesamiento y sistematización de la información sobre la reforma con base en los indicadores de Veeduría. Es también quien elabora y entrega al relator(a) o coordinador(a) del Equipo Internacional de Veedores, los reportes que requiere el Equipo de Veeduría para el análisis del proceso de implementación de la reforma de la justicia. Se requiere pro tanto que cumpla con un perfil de formación académica

Este(a) coordinador(a), es el vínculo de relación operativa entre el equipo internacional de veedores, el Consejo de la Judicatura de Transición y sus órganos en todo el territorio nacional (como el ente observado) y; el CPCCS, y el MJDHC como instancias de apoyo. Es además quien junto con el o la coordinador(a) del Equipo Internacional de Veedores diseña los instrumentos de recolección y registro de información.

El (la) coordinador(a) técnico del equipo de apoyo es a la vez el responsable de emitir la información que requiera el equipo de vedores (as) y quien le reporta a estos(as), así como al CPCCS, al MJDHC, los avances o las dificultades en el proceso de recolección, sistematización y organización de la información.

El perfil de la coordinadora o coordinador del equipo técnico de apoyo debe ser el de un/a profesional con experiencia o conocimientos en procesos de seguimiento y veeduría y, con una alta capacidad de organizar el trabajo en equipo y de estructurar la información recabada por el mismo.

Para garantizar una adecuada planificación del proceso, el (la) coordinador(a) técnico(a) del equipo de paoyo diseñará y presentará para validación del Equipo Internacional de Veedores, un plan de trabajo para la recolección y sistematización del ainformación.

El equipo técnico de apoyo y por su puesto su coordinador(a) contarán con

**Rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Veeduría Internacional.**

Según acuerdos descritos en el convenio de cooperación interinstitucional el CPCCS y el MJDHC:

- Promueven la conformación de la Veeduría Internacional a la Reforma de la Justicia Ecuatoriana.
- Notifican al país de la constitución de la veeduría internacional, con la nómina de los invitados internacionales, los objetivos de la Veeduría Internacional y la metodología de trabajo
- Establecen mecanismos que faciliten la implementación de la Veeduría Internacional.
- Proponen un plan de trabajo que contenga: objetivos, metodología, cronograma y presupuesto para la conformación e implementación de la Veeduría Internacional, que ponen consideración del Equipo Internacional de Veedores/as.
- Gestionan la viabilización de fondos que posibiliten la conformación e implementación de la Veeduría Internacional (movilización de las y los veedores hacia y desde el país, recursos humanos, materiales y logísticos para la recolección de información a nivel nacional y para la elaboración y presentación de informes).
- Designan a los técnicos de cada institución para la coordinación y apoyo a la implementación de Veeduría Internacional.
- Recibe y hace entrega pública de los informes de la Veeduría Internacional

Además, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social acredita la conformación de la Veeduría Internacional a través de su máxima autoridad, hace seguimiento al cumplimiento de los parámetros que exige la normativa de las veedurías y el control social en Ecuador y de los fundamentos de la misma y participa con el MJDHC en la selección del equipo técnico nacional y su coordinador-a y, administra los recursos que requiere la veeduría internacional para el alcance de sus objetivos.

Por su parte, el MJDHC deberá proveer toda la información que en el ámbito de la veeduría internacional se le requiera con respecto al cumplimiento de sus funciones, además de todas las funciones de seguimiento a políticas públicas de justicia y derechos humanos que su carácter ministerial le impone.

Tanto el CPCCS como el MJDHC participan en los eventos de la Veeduría Internacional en calidad de apoyo técnico y gestión de recursos. Es decir, los-as miembros de este equipo no son parte de la estructura de la veeduría internacional y su trabajo se ceñirá a las disposiciones y peticiones que las y los miembros de la veeduría internacional, requieran para el desempeño de sus roles. También facilitan como se ha señalado, la interlocución con los actores de la reforma y con las veedurías nacionales.

## CRONOGRAMA YDE LA VEEDURIA INTERNACIONAL

### CRONOGRAMA VEEDURÍA INTERNACIONAL A LA REFORMA DE LA JUSTICIA EN ECUADOR

|                                                                                                                 |                                                                                                                             | Ago-Sep | Oct | Nov | Dic | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Ene | Feb |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Resultado                                                                                                       | Actividad                                                                                                                   |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1. Una Veeduría Internacional a la reforma de la justicia implementada                                          | Convocatoria a veedores-as y diseño propuesta metodológica                                                                  |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|                                                                                                                 | Realización evento instalación y acreditación                                                                               |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2. Información preliminar recabada con base en sistema de variables e indicadores de la veeduría internacional. | Recolección de información en todo el país por parte del Equipo Técnico Nacional                                            |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|                                                                                                                 | Presentación de informes preliminares al Equipo Internacional de Veeduría por parte de la Coordinación del Equipo Nacional. |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 3. Informes públicos de avance sobre la reforma.                                                                | Análisis preliminar de informes por parte de veedores internacionales.                                                      |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|                                                                                                                 | Realización de eventos de reunión con actores de la reforma y presentación de avances.                                      |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 4. Un informe final de Veeduría Internacional al proceso de reforma de la justicia en Ecuador.                  | Elaboración y entrega final de informe de veeduría internacional a la reforma.                                              |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|                                                                                                                 | Elaboración y entrega final de informe de veeduría internacional a la reforma.                                              |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 5. Informe final de veeduría                                                                                    | Elaboración y presentación de un informe final de ejecución del convenio.                                                   |         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |





Consejo de Participación  
Ciudadana y Control Social  
Ecuador Mammaktapak Runa Tantanakuy  
Nawinchinamantapash Hatun Tantanakuy  
Uunt truntrar,  
Aents Kawen Takatmaña imia



MINISTERIO DE JUSTICIA  
DERECHOS HUMANOS  
Y CULTOS

## VEEDURÍA INTERNACIONAL A LA REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA

Propuesta Metodológica para la Conformación y Funcionamiento de la Veeduría Internacional que hará seguimiento al *Programa de Reestructuración de la Función Judicial del Consejo de la Judicatura de Transición*.

Quito, noviembre de 2011

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. Marco institucional ecuatoriano

El acceso a la justicia es un derecho, por tanto, una transformación profunda y generalizada de la justicia hace necesaria no solo la participación de la comunidad nacional sino también de la comunidad internacional, que en virtud de la corresponsabilidad e interdependencia entre países que suponen la vigencia y garantía de los derechos humanos, tiene también la facultad de ser garante de los mismos, a través del ejercicio de veeduría y control social sobre la gestión pública.

La mala calidad de la función judicial en Ecuador, que se expresa en la acumulación de causas represadas, en altos niveles de ineficiencia y en la proliferación de múltiples casos de corrupción de abogados, jueces, servidores administrativos y fuerzas policiales, afecta la calidad del Estado en su conjunto, de sus políticas públicas y el prestigio del país en el ámbito latinoamericano e internacional más amplio, comprometiendo sus posibilidades de desarrollo socioeconómico, el buen vivir y las condiciones en que Ecuador se inserta en el mundo.

Este visible deterioro, la acumulación histórica de problemas en el ámbito de los servicios de justicia y la incapacidad del anterior Consejo de la Judicatura para cumplir con sus funciones y liderar un proceso radical de cambio, condujeron al Ejecutivo a convocar a las y los ciudadanos ecuatorianos, al Referéndum y Consulta Popular realizados el pasado 7 de mayo del presente año, y cuyos resultados<sup>1</sup> permitieron entre otras cosas, dar paso a la creación de un Consejo de la Judicatura de Transición<sup>2</sup> para que con todas las facultades establecidas en la Constitución y en el

<sup>1</sup> Publicados en el Suplemento del Registro Oficial No 490 del 13 de julio de 2011.

<sup>2</sup> Conformado por tres delegados designados y sus respectivos alternos: uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social.

Código Orgánico de la Función Judicial; ejerza las funciones de reestructuración de los servicios de justicia en un plazo improrrogable de 18 meses.

Este proceso dio lugar a la enmienda de los Artículos 179y 181 de la Constitución de la República del Ecuador y modificó el Código Orgánico dela Función Judicial,<sup>3</sup> especialmente en aspectos relacionados con la estructura funcional, integración y funciones del Pleno, del-a presidente-a y del director-a general del Consejo de la Judicatura de modo que; en la actualidad, por iniciativa del actual Consejo, la reforma de la justicia supone que se concretarán acciones en el corto y mediano plazos, en al menos cuatro ejes estratégicos de la Función Judicial: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil e Infraestructura Tecnológica.<sup>4</sup>

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, por tanto es el Estado, sus delegatarios, concesionarios y a toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, quienes están obligados a reparar las violaciones a los derechos por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarios-as, y empleados-as públicos en el desempeño de sus cargos.

Por esta razón, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Cultos, cuya misión es velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promoverla paz social y la plena vigencia de los Derechos Humanos, mediante normas, políticas, programas y acciones coordinadas con las instituciones relacionadas; definió el siguiente como uno de sus objetivos estratégicos: *"Apoyar al Sector Justicia en la construcción de espacios de coordinación, políticas y programas que promuevan el mejoramiento de su gestión con la finalidad de evitar la impunidad, lograr el acceso universal a la justicia, garantizar el debido proceso y monitorear la calidad de sus servicios."*

Con este como su mandato, el MJDHC dio los pasos iniciales para la conformación de la veeduría y avanzó en la construcción de la presente propuesta metodológica que sirve de base al Equipo Internacional de Veedores para que a partir de la misma, se adopte un modelo de trabajo propio, pertinente a las necesidades de los contextos ecuatoriano y latinoamericano.

En este mismo orden de ideas, de acuerdo los artículos 204, 207y 208 de la Constitución de la República y con la Ley orgánica de Participación Ciudadana y Control Social,<sup>5</sup>el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social -CPCCS-, es el órgano de la Función de Transparencia y Control Social competente para 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 y por tanto; al que corresponde la regulación y el apoyo técnico y metodológico que garanticen la autonomía de las iniciativas de veeduría y demás espacios de control social que así lo demanden.

<sup>3</sup>Se reforman los artículos: 60, 65, 66, 72, 89, 99, 100, 101, 109, 115, 157, 183, 217, 255, 258, 261, 262, 263, 264, 269, 279 y 280 y se suprimieron los artículos: 257, 265, 266, 267, 268, 270,271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 278 de dicho Código.

<sup>4</sup> Según el Programa de Reestructuración de la Función Judicial, presentado por el Consejo de la Judicatura de Transición al país, el pasado 9 de agosto.

<sup>5</sup> Art. 86.

Esto quiere decir que, aun dada su naturaleza externa, es importante que la Veeduría Internacional se establezca en observancia con la normativa y con los intereses nacionales. Por esta razón, se han enunciado aquí los principales fundamentos a los cuales debe responder en su conformación y funcionamiento, mismos que de ningún modo rayan con la necesidad de mantener su autonomía.

## **1.2. Enfoque internacional de la Reforma de la justicia y la veeduría.**

La persistencia y exacerbación del deterioro de la función judicial termina amenazando la estabilidad de países enteros, generando una crisis de gobernabilidad democrática e inestabilidad institucional. Cuando ello ocurre, el concepto de Estado de derecho y las instituciones republicanas pierden valor y legitimidad, lo cual conduce a un clima de desequilibrios y riesgos sociales, que en ocasiones derivan en el surgimiento de ciudadanos y sectores sociales que ejercen justicia por cuenta propia.

Algunos países de América Latina, enfrentan hoy delicados procesos de violencia interna, resultado, entre otros, de sistemas judiciales que fueron perdiendo legitimidad ética en virtud de prácticas de privatización, de minimización de la relevancia de la corrupción y de la aceptación de órdenes para-institucionales en la administración judicial. Por eso sin duda, el gran capítulo de la justicia se instala como un aspecto central de la estabilidad democrática del Ecuador y de la región, de la solvencia de las instituciones y de las confianzas en las diversas formas de pacto o acuerdo social que implica el despliegue de la gestión pública.

El control ciudadano, los observatorios y las veedurías ciudadanas cumplen un papel relevante frente al descontento de la población cuando no existe suficiente consenso frente a un asunto de carácter público específico; por lo tanto, su uso y organización después de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), ha ido cobrando relevancia en todo el mundo,<sup>6</sup> a fin de fortalecer las prácticas democráticas en la vida política, obligar a los gobiernos y estados a cumplir con los compromisos que han pactado en los niveles local, nacional e internacional y, luchar contra el flagelo de la corrupción.

No es entonces la primera vez que en esta parte del continente la justicia ha sido objeto de escrutinio. Por el contrario, durante los últimos 25 años, aquellos países en que se instalaron regímenes totalitarios que propiciaron el terrorismo de Estado y la violación sistemática de los derechos humanos, se han implementado procesos de reforma orientados al fortalecimiento, democratización y modernización del sistema judicial, fundamentalmente porque se asume que la existencia de una justicia eficiente es un factor indispensable de la de vida, del respeto de los derechos humanos y de la gobernabilidad. Es decir, es común hoy que las instituciones del estado asuman con voluntad y protagonismo la presencia de veedores que analicen los pasos estratégicos de las reformas; lo cual supone una gran madurez institucional y expresa confianza en lo que se hace.

<sup>6</sup>La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, el artículo 7 establece varias disposiciones referidas a la transparencia de los procesos de selección y ejercicio de los servidores públicos; considerando los acuerdos internacionales vigentes para el fomento de la transparencia y prevención de la corrupción.

El proceso de reforma de la justicia es un asunto que se refiere, y se debe observar, desde el bien común, es decir, la calidad de la vida pública y de la comunidad política que son el sustrato de una nación y de un Estado. La independencia de los poderes del Estado de derecho se ha fraguado históricamente como un principio cuyo sustento y objetivo es la calidad y consistencia de la democracia como método y sentido. Se trata de servir bien a las-os ciudadanas-os y todas-os quienes habitan el territorio ecuatoriano, fortalecer sus prerrogativas e impedir que sobre ellas-os se ejerza el atropello y la impunidad.

Esta ingente aspiración de cambio, es la que ha permitido instalar internacionalmente la Reforma de Justicia en Ecuador, como un asunto relevante para el fortalecimiento democrático del país y de la propia región.

Someter entonces a la observación, balance y sugerencias una política, programa y propósito de Estado, como en el caso de la Reforma del Sistema de Justicia del Ecuador, se vincula a las grandes tendencias de modernización, democratización y mejoramiento de la calidad, transparencia, eficiencia y participación, que demandan las políticas públicas contemporáneas y la ciudadanía en la región latinoamericana. La Veeduría Internacional es en este sentido, un ejercicio concreto que aporta al equilibrio de poderes, en tanto refuerza un compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, y dota a todo el proceso de mayor legitimidad local e internacional.

La seguridad ciudadana, la democracia y el desarrollo sólo pueden ser concebidos sobre la base de una justicia sólida, autónoma, plural, solidaria, organizada, moderna, eficiente y capaz de responder a las necesidades de quienes habitan y construyen el país. Someter el sistema de justicia ecuatoriano a la observación de autoridades de Estado que han sido partícipes desde diferentes ámbitos de procesos de reforma en la región, constituye desde cualquier mirada, un esfuerzo por recibir opiniones y sugerencias y una demostración de que Ecuador cuenta con una institucionalidad sólida que puede ser observada de forma transparente y abierta tanto por la comunidad nacional como la internacional.

### **1.3. El sentido de Política Pública de la Veeduría**

La política nacional como ámbito de reflexión y acción en el cual se tratan los asuntos públicos, es hoy un hecho que trasciende las fronteras nacionales, más aún cuando se habla desde historias, y problemas comunes. El desarrollo global de América Latina, como región frente a los procesos mundiales depende también de sus capacidades de transferir experiencias, recoger prácticas y procesos que se convierten en valores culturales que impactan favorablemente las formas en que caracterizamos, hacemos las cosas y vivimos juntos. El despliegue de un país de la región, es condición de la expansión y desarrollo de todos.

Recordemos que las grandes transformaciones en educación, salud, vivienda y del agro han conducido a mejores gobiernos, al incremento de la calidad de vida de los ciudadanos y al desarrollo social para todos los habitantes de nuestra región. Ello, ocurre porque es en estos

ámbitos donde se juegan los niveles de vida y derechos humanos, sociales y políticos de cada cual. Pero también, porque en estos sectores han radicado con persistente frecuencia los obstáculos al desarrollo.

La justicia en la historia de América Latina ha estado con frecuencia cruzada por anomalías democráticas e incluso serias distorsiones de sentido republicano. Sus amplios avances en muchos países de la región han sido conquistas complejas en medio de visibles juegos de intereses. Progresos impulsados por mayorías que demandan instituciones democráticas, transparentes, modernas y eficientes.

La reforma judicial del Ecuador y las dinámicas sociales de movilización que se despliegan en diferentes espacios, dotan al país en este momento, de un gran dinamismo y transformación estructural. Se trata de un tejido constituyente que desde luego redefine la situación del país y abre un periodo en el cual la implementación y logros de la Reforma serán evaluados por el pueblo ecuatoriano y la comunidad Latinoamericana.

Una noción actualizada de transparencia no se localiza entonces, solo en los procesos judiciales, sino que remite a la rendición de cuentas periódicas, públicas, rigurosas y exhaustivas a la ciudadanía. Por ello, el espacio público es un ámbito de opinión activo en la calidad del conjunto del sistema.

## **II. OBJETIVO**

Analizar desde el contexto político regional y nacional el proceso de reforma de justicia en Ecuador, identificando las bases que se proponen para superar la crisis y para mejorar la administración de justicia, mediante la recopilación de información, análisis y presentación oportuna y pública de informes de seguimiento y avances del proceso , a la ciudadanía ecuatoriana y a la comunidad internacional.

## **III. METODOLOGÍA**

La veeduría internacional analizará los avances del proceso ecuatoriano de reforma judicial desde la identificación de los pasos que se dan o las bases que se instauran para superar el estado de crisis judicial, principal justificativo que el país ha manifestado para emprender el proceso de reforma.

### **Variables e Indicadores**

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

- Implementación del plan reforma
- Análisis de contexto
- Diálogo entre actores

Estas variables propuestas se han desagregado dentro de un esquema *de Indicadores*, que buscan cumplir con los criterios de *claridad, factibilidad, relevancia y transparencia* y que se constituyen en el conjunto de hitos o señales a través de las cuáles los avances, condiciones y resultados de la implementación de la reforma se hacen observables, medibles y objeto de examen.

6

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

**1. Implementación de la reforma.**

**a. Proceso**

- Avances: % de cumplimiento de la planificación del Programa de Reforma
- Tipo de medios /recursos puestos a disposición de la reforma

Mes de revisión: 8, 12 y 18 de la reforma.

**b. Resultados**

- Hitos alcanzados con éxito en relación a lo propuesto en el Plan de la Reforma
- Incorporación de principios de acceso a la justicia:
  - Medidas adoptadas para ampliar progresivamente la cobertura de servicios de justicia
  - Grupos poblacionales priorizados y criterios de priorización
  - Medidas adoptadas para incrementar garantías de derecho a la seguridad jurídica.

Mes de revisión: 12 y 18 de la reforma

**2. Análisis de contexto**

**a. Principales factores institucionales y políticos internos que inciden en la reforma de la Función Judicial:**

- Dinámicas de la asamblea y los partidos políticos que favorecen o afectan la reforma.
- Percepción/postura de las instituciones con respecto a reforma.
- Medidas adoptadas para la articulación entre órganos de la Función Judicial

**b. Percepción ciudadana sobre la reforma**

Mes de revisión: 12 y 18 de la reforma.

146

- c. Percepción en la región sobre el proceso de reforma de justicia ecuatoriana

Fecha/mes de revisión: 8, 12 y 18 de la reforma.

### **3. Diálogo entre actores**

- a. Mecanismos de dialogo establecidos con actores del sector justicia.
- b. Mecanismos de difusión y publicidad de la reforma establecidos
- c. Actores priorizados para la difusión/publicidad

Fecha/mes de revisión: 6, 12 y 18 de la reforma.

### **Enfoque metodológico**

La propuesta parte de reconocer que existen nuevas formas de control de lo público sobre todas las decisiones y temas de la agenda estatal, por tanto, la veeduría internacional cumple el rol de acompañar, retroalimentar y afianzar las decisiones que sobre la reforma va tomando el Consejo de la Judicatura de Transición.

El enfoque metodológico de esta veeduría refuerza desde el ámbito internacional como un espacio más amplio, el carácter público que tiene la labor del estado y reconoce a la vez, que cada acción y cada decisión están íntimamente ligadas a factores sociales, políticos, económicos y de opinión pública internos y externos. Por ende no se trata de un examen exhaustivo o detallado del cumplimiento de actividades sino de un análisis de los avances en el marco de un contexto dinámico en el que participan actores de una amplia diversidad de posturas, necesidades e intereses.

La veeduría internacional a la reforma de la Función Judicial en Ecuador, es una forma de aportar en el rumbo de las políticas, planes, programas y proyectos públicos que se implementan en materia de justicia desde la experiencia de quienes han participado en procesos similares en la región y cuenta, con una visión que relaciona de manera pertinente lo local y lo internacional.

Se parte también de la necesidad de una comunicación permanente entre la veeduría internacional y las(os) ciudadanos y del diálogo y participación de servidores(as) de la Función Judicial en el proceso de recopilación de información, pues son estos(as) los sujetos directos de la reforma y no pueden ni deben ser excluidos del proceso de seguimiento a la misma; por el contrario, se busca vincular a quienes hacen parte de la solución y a quienes cuentan y con la información de primera mano y la comprenden precisamente por el rol que desempeñan o han desempeñado dentro de la función judicial.



Por esta razón, cada equipo de profesionales técnicos según se describirá más adelante estará acompañado y fortalecido con un equipo de profesionales que pertenezcan o hayan pertenecido a la función judicial elegidos con base en sus méritos actuales o anteriores, como una forma de poner de relevancia, buenas prácticas en la función judicial.

El objetivo es propiciar un ejercicio de control social incluyente que comprende también el establecimiento de acuerdos de coordinación y cooperación entre la veeduría internacional y la veeduría nacional a la reforma de la justicia que de ningún modo comprometen la autonomía de cada iniciativa de veeduría.

El diseño y aplicación rigurosos de la metodología y de los instrumentos de recolección de información así como el control de su procesamiento, constituyen los elementos centrales a través de los cuales se evita condicionar el ejercicio de veeduría internacional, en función de quien recoge la información, privilegiando en cambio, la calidad de la misma.

### **Procedimiento.**

Al iniciar el proceso de veeduría se construirá un primer informe de contexto, a través del cual se establezca un punto de partida del proceso de reforma y se puedan identificar progresivamente con respecto al mismo, las variaciones que se van produciendo y por supuesto, los efectos derivados de cada una de las variables observadas, siempre en el marco de un contexto nacional e internacional que exigen transparencia.

En segundo lugar, mediante el apoyo del equipo técnico conformado por profesionales con capacidades, experiencia y acceso de primera mano a información sobre la reforma, se recopilará información observable de forma directa (fuentes primarias), tales como visitas a cortes provinciales o juzgados, realización de entrevistas semi estructuradas, o aplicación de encuestas a servidores de la función judicial, a usuarios-as, y a otros actores relevantes del sistema de justicia y de aquella que proviene de documentos e informes oficiales del Consejo de la Judicatura de Transición, de sus órganos y de otras instituciones que dan cuenta del proceso que sedesarrolla en el sector justicia. Esto incluye artículos, notas, crónicas o reportajes de prensa y medios de comunicación tanto nacionales, como internacionales.<sup>7</sup>

La información será recabada a partir de instrumentos tales como: registros de fichas de observación, registros de formularios de encuestas y de entrevistas semiestructuradas y no estructuradas y registros de grupos focales. Se contará con información de fuentes secundarias

<sup>7</sup>Es posible que se aplique la metodología de grupos de contraste a través de grupos focales. Esta metodología, permite definir una serie de grupos representativos de poblaciones o grupos sociales relevantes para la reforma, de tal modo que se pueda percibir desde su diversidad sus percepciones, experiencias o información con respecto a un tema concreto.

tales como: informes de gestión del Consejo de la Judicatura, informes de gestión de los órganos de la Función Judicial y de otras instituciones involucradas en el proceso de transformación, informes de los equipos de veeduría internacional, informes de veedurías nacionales, bases de datos, boletines, artículos de prensa nacionales e internacionales, información en páginas web y toda información cualitativa o cuantitativa que de acuerdo con las variables e indicadores de la veeduría internacional resulten necesarios.

La información recabada será sistematizada por el equipo técnico y enviada al equipo internacional de veedores a través de su coordinador(a) para la generación de los informes de veeduría. Las fuentes de verificación de la información recabada estarán constituidas fundamentalmente por las fichas de registro, el sistema de información de la Veeduría Internacional y los informes del Equipo de Veeduría Internacional.

En síntesis, el diseño de la veeduría combina el trabajo de recolección de información proveniente de fuentes primarias y secundarias y el diseño de informes de análisis de avances y resultados de la reforma, según los momentos clave en que se espere o deban producirse y, de acuerdo con el contexto social y político nacional y regional en que esta tiene lugar.

El proceso requiere del contraste entre la información recabada por el equipo técnico y aquella directamente obtenida por las y los veedores internacionales mediante la realización de entrevistas con actores clave de la reforma (Consejo de la Judicatura, Cortes de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Defensoría Pública, veeduría nacional a la reforma de la justicia y sus delegaciones, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y otras que el equipo internacional considere pertinentes tales como; academia, grupos colegiados, organizaciones sociales y de derechos humanos, entre otros. Este contraste de información y de fuentes constituye más bien un ejercicio de complementariedad que de comprobación entre lo explorado excepto en aquellos casos en que se requiera cotejar evidencias concretas.

Además de la información que reciben las y los veedores por parte del equipo técnico y de la que recaban por sus propios medios durante los tres encuentros programados; se ha previsto que algunas(os) de las(os) veedores internacionales con base en la metodología y el plan de trabajo establecido, puedan realizar otras visitas al país para recabar información específica mediante reuniones con actores del sistema o visitas a instancias del sector justicia.

Se programarán y realizarán encuentros entre veedores(as) internacionales y entre estos y actores del sistema de justicia a través de medios virtuales (video conferencia) para que se produzcan por este medio, las revisiones, los análisis y las deliberaciones que sean necesarias con antelación y posterioridad a cada reunión de veedores(as) en Ecuador.

Los informes que elabore el equipo internacional de veeduría tendrán un carácter analítico y de recomendaciones al proceso de Implementación del Plan de Transformación de la Justicia. Los análisis y conclusiones sobre los avances, resultados y recomendaciones a la reforma, serán recurrentemente informados a la comunidad nacional e internacional y al Consejo de la Judicatura de Transición en particular, hasta que finalice su actual periodo de funciones.

### **Productos derivados del proceso de Veeduría Internacional**

- Informes de veeduría a la reforma:
  - Un informe de contexto del inicio de implementación de la reforma.
  - Dos informes de análisis de avance y recomendaciones a la reforma. Uno aproximadamente al octavo mes del proceso de reforma y el segundo al primer año.
  - Un informe final de resultados, que contiene los principales análisis y conclusiones de la Veeduría Internacional con respecto al proceso de reforma.
- Insumos metodológicos y técnicos producidos en el proceso de Veeduría Internacional:
  - Un Programa (plan de trabajo) de la Veeduría Internacional.
  - Un sistema de indicadores de Veeduría Internacional a la reforma de justicia en Ecuador.
  - Instrumentos de recolección y sistematización de información.
  - Un plan de difusión pública de informes de Veeduría Internacional.
  - Un documento de sistematización de la experiencia del proceso (memorias), de la Veeduría Internacional a la reforma de justicia en Ecuador.

10

Todos estos productos de acuerdo con su relevancia pública serán divulgados nacional y regionalmente siguiendo un plan de difusión previamente diseñado.

### **Etapas del proceso de Veeduría Internacional**

Par el proceso de veeduría se han definido como referentes temporales cuatro momentos clave: Un punto de inicio, en donde se establece una situación de partida con base en el Programa de Reestructuración de la Función Judicial presentado públicamente por el Consejo de la Judicatura al país el pasado mes de agosto, en los indicadores de la veeduría y en un informe de contexto del equipo internacional de la veeduría.

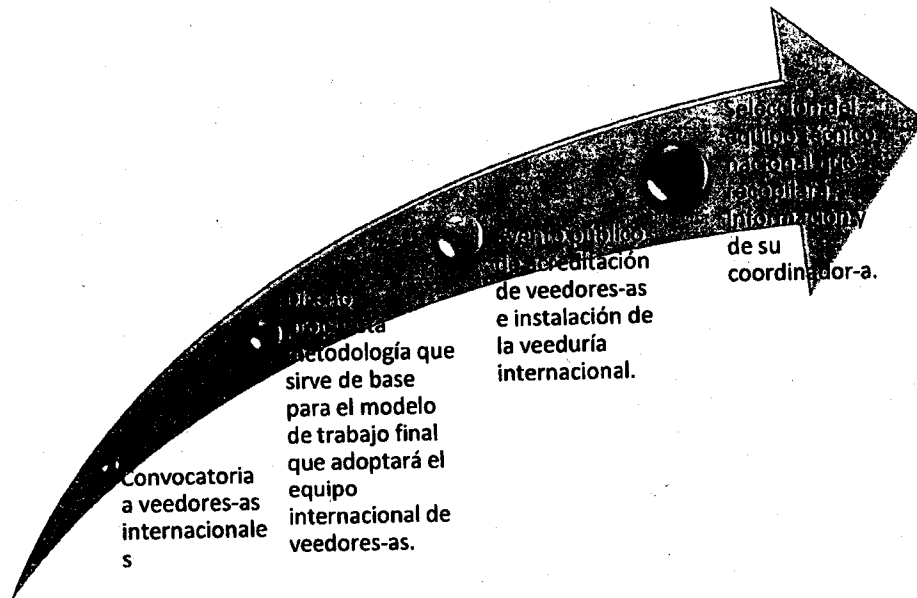
Hay luego dos momentos intermedios (que tienen lugar aproximadamente al octavo y doceavo mes de la reforma), cuyo énfasis estará puesto en los avances del proceso de implementación, el contexto socio político en que este tiene lugar, así como en el diálogo entre actores relevantes y finalmente, un último momento, entre el doceavo mes y el tiempo límite establecido para el periodo de transición del actual Consejo de la Judicatura, cuyo énfasis estará puesto en los resultados del proceso de implementación del proceso de reforma de la Función Judicial.

Sobre esta base se describen a continuación las etapas del proceso de veeduría internacional:

#### ***Etapas del proceso de veeduría internacional:***

**Objetivo:** La población ecuatoriana cuenta con una equipo internacional de veedores-as idóneo y debidamente acreditado y con un modelo de trabajo que permite dar inicio al proceso de veeduría internacional ala reforma de la justicia. Las siguientes son las fases de esta etapa.

170



En esta fase una vez convocado e integrado el equipo internacional de veeduría, se llevará a cabo una primera reunión de veedores internacionales en la que además de conocerse, estas(os) podrán validar o redefinir la actual propuesta metodológica de trabajo, darse una estructura interna (definir voceros(as), relatores(as) o cualquier otra figura que el equipo considere pertinente), construir un plan de trabajo y sostener encuentros con: el Consejo de la Judicatura de Transición que les permita conocer los propósitos y alcances del Programa de Reforma de la Función Judicial así como sus avances, con el CPCCS y el MJDHC como gestores del proceso de Veeduría Internacional, así como con delegadas(os) y con el coordinador de la Veeduría Nacional que también hace seguimiento a la reforma de justicia para definir las posibilidades y los alcances de una coordinación entre veedurías.

Es deseable que para esta primera reunión se cuente o se haya identificado ya el(la) coordinador(a) del equipo técnico que recabará información para el equipo internacional de veedores(as). En la reunión de instalación de la veeduría, este(a) coordinador(a), o quien haga sus veces, presentará para validación de las y los veedores, un plan de trabajo a fin de que como parte de los resultados de este primer encuentro, se tengan definido los parámetros, formas y momentos con los cuales se dará inicio a la recopilación de información inmediatamente después de instalada la veeduría internacional. Durante la reunión se contará también con un(a) profesional que se encargue de recoger y sistematizar toda la información relevante para el proceso de veeduría y de forma especial, de los acuerdos que se establezcan entre las y los veedores y con los actores con quienes estos(as) se han reunido. Esta información quedará recogida en unas memorias de instalación de la veeduría internacional y se incorporarán de ellas los

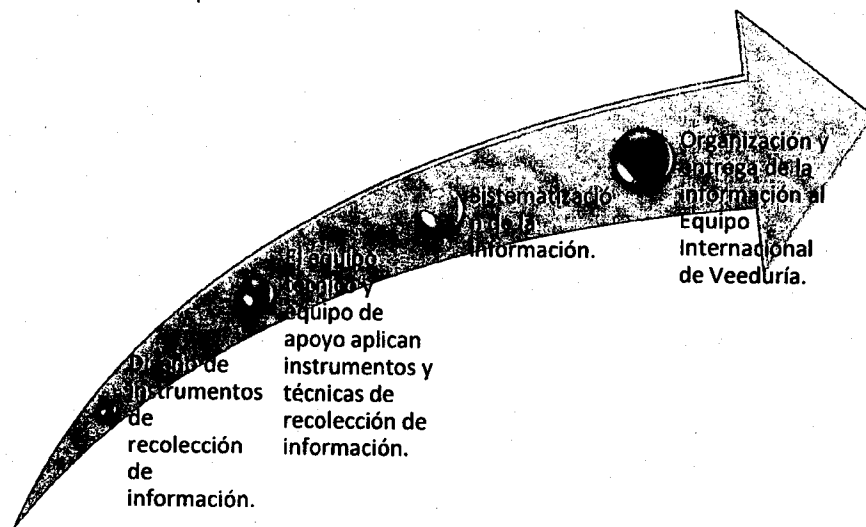
177

elementos metodológicos que hayan sido definidos por los veedores al presente documento de metodología.

El coordinador del equipo internacional tendrá por su parte la responsabilidad de elaborar en coordinación con las y los vedores y entre otras cosas, con los insumos que le aporte el(la) coordinador(a) del equipo técnico, un primer documento de contexto sobre la reforma la justicia en Ecuador que sirva como base para definir un punto de partida del proceso de veeduría internacional.

#### **Etapa 2. Proceso de recopilación de información.**

**Objetivo:** El equipo internacional de Veeduría cuenta con información oportuna, relevante y pertinente para la elaboración de análisis y de informes de avances, de recomendaciones y de resultados sobre el Programa de Reestructuración de la Función Judicial en Ecuador. Las siguientes son las fases de esta etapa.



Con base en el modelo y metodología del Plan de la Veeduría Internacional los (as) coordinadores(as)<sup>8</sup> del equipo técnico y del equipo internacional apoyados en un(a) profesional especialista en metodología, diseñan los instrumentos de recolección y sistematización de información. El equipo técnico integrado por profesionales con conocimientos y experiencia en procesamiento de información socio jurídica organizados en cuatro equipos que corresponden a los ejes del actual programa de reforma y, apoyados en un equipo de profesionales que actualmente pertenecen o han pertenecido a la Función Judicial y tienen por tanto información de calidad de primera mano; aplicarán las técnicas de recolección previamente definidas en el plan de veeduría y procederán a organizar y sistematizar la información en los instrumentos diseñados por

<sup>8</sup>En el caso del equipo internacional de veeduría esta denominación dependerá de la figura que las y los veedores definan.

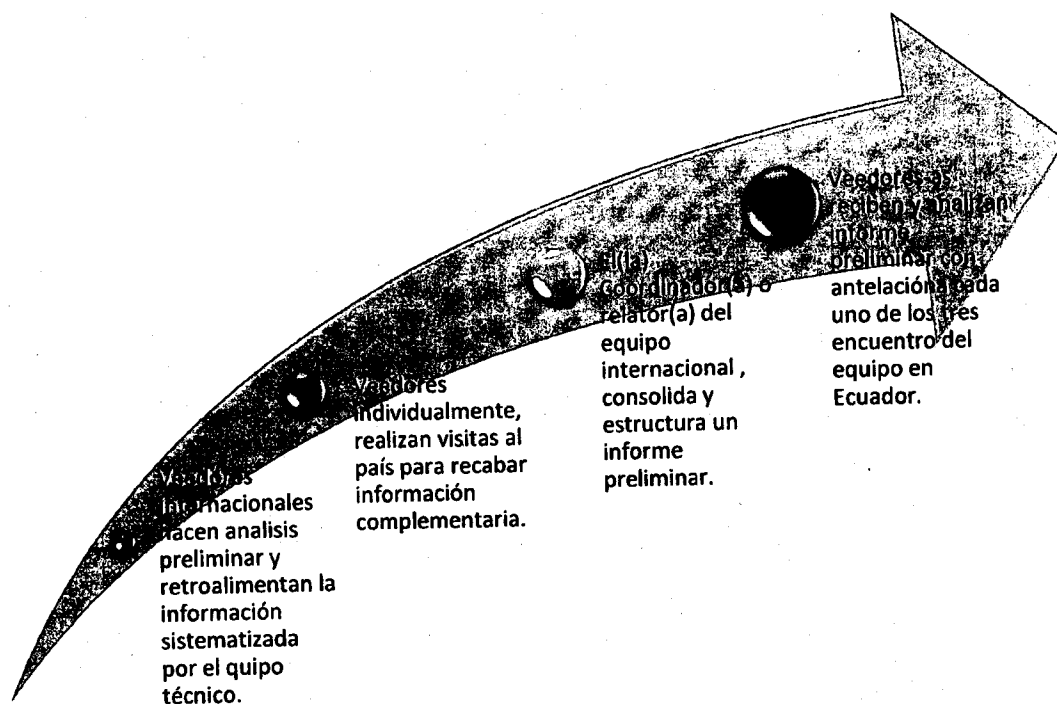
los coordinadores y el(la) profesional metodólogo(a) y serán validados por el equipo internacional de veedores. La información sistematizada será entregada mensualmente al equipo internacional de veedores(as).

Es necesario que el equipo internacional de veedores(as) establezca además un mecanismo que de protección de los datos y la información recabada.

### **Etapa 3. Estructuración de la información para análisis de los veedores internacionales.**

**Objetivo:** Se cumple un proceso previo de organización de la información producida que, facilita y optimiza el desarrollo de cada una de las tres sesiones de análisis y elaboración de informes de veeduría que realizará el Equipo Internacional de Veeduría en el país.

Las siguientes son las fases de esta etapa.



Los reportes de información que recibe el equipo internacional de veedores(as), por parte del equipo técnico, constituyen la primera fuente para el análisis que cada una y cada uno ellos realizará sobre el proceso de reforma de la función judicial en Ecuador. Se espera que la información recibida sea revisada por las y los veedores y sobre la misma se realicen las consideraciones necesarias que, pueden incluir la solicitud de información adicional al equipo técnico. Las y los veedores internacionales que así lo hayan previsto en el plan de trabajo, realizarán durante el periodo de veeduría internacional, las visitas al país (además de la tres

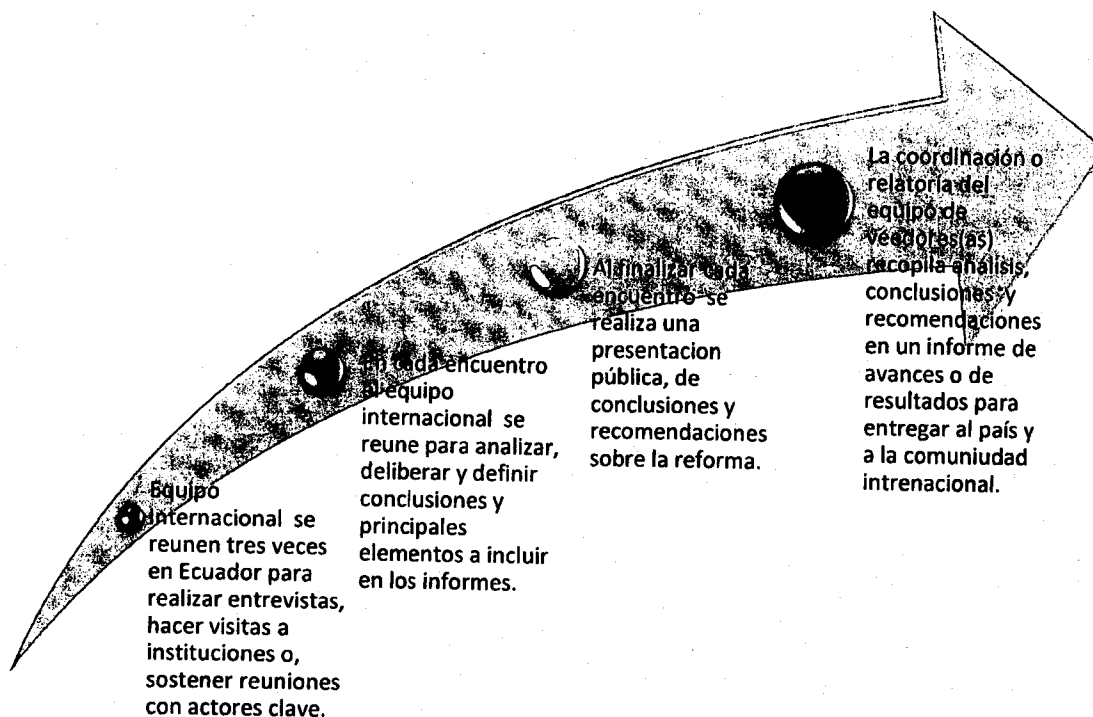
previstas para la construcción y presentación de avances y resultados), que permitan al equipo de veeduría recabar información complementaria.

Con estos insumos, el (la) coordinador(a) o relator(a) del Equipo Internacional de Veeduría, consolida y estructura un informe preliminar que facilita el análisis que realizará el Equipo Internacional de Veeduría, en cada uno de los tres encuentros centrales del proceso de veeduría. Este informe preliminar es remitido a cada una y cada uno de las(os) veedores por lo menos con una semana de antelación a cada encuentro del equipo de veeduría en Ecuador.

#### **Etapas 4. Definición y presentación pública de conclusiones e informes de avances y de resultados.**

**Objetivo:** La población en Ecuador, el Consejo de la Judicatura de Transición, instituciones del Estado y la comunidad internacional cuentan con dos informes de avances y un informe de resultados con visión internacional, sobre la implementación del Programa de Reestructuración de la Función Judicial en Ecuador.

Las siguientes son las fases de esta última etapa.



El equipo internacional de Veedores(as) se reúne tres veces durante todo el proceso en Ecuador para producir y presentar al país sus principales conclusiones y los informes de análisis sobre el Programa de Reestructuración de la Función Judicial.

Cada encuentro es el espacio para que las y los veedores realicen las entrevistas, las visitas a órganos de la Función Judicial y sostener las reuniones con actores clave del proceso de reforma que se hayan previsto en el plan de trabajo de la veeduría o, sobre las cuales se ha determinado una necesidad concreta. Es el espacio también para el análisis colectivo, para la deliberación entre veedores(as) y para la definición de las conclusiones y los elementos que resultan más relevantes con respecto a la reforma.

Al término de cada encuentro del equipo Internacional de veeduría se realizará una presentación pública de conclusiones y recomendaciones, las cuales serán recogidas junto con toda la información y los análisis derivados de los diálogos entre veedores(as) por el(la) relator(a) o coordinador(a) del equipo internacional, para producir dos informes de avances y recomendaciones (durante el proceso de reforma) y un informe de resultados al finalizar la misma. Estos informes entregados formalmente al CPCCS y al MJDHC deberán ser presentados y divulgados por estas dos instancias, al país y a la comunidad internacional.

En síntesis, cada reunión de los veedores internacionales, concluirá con un informe de conclusiones que será presentado en tres niveles o momentos:

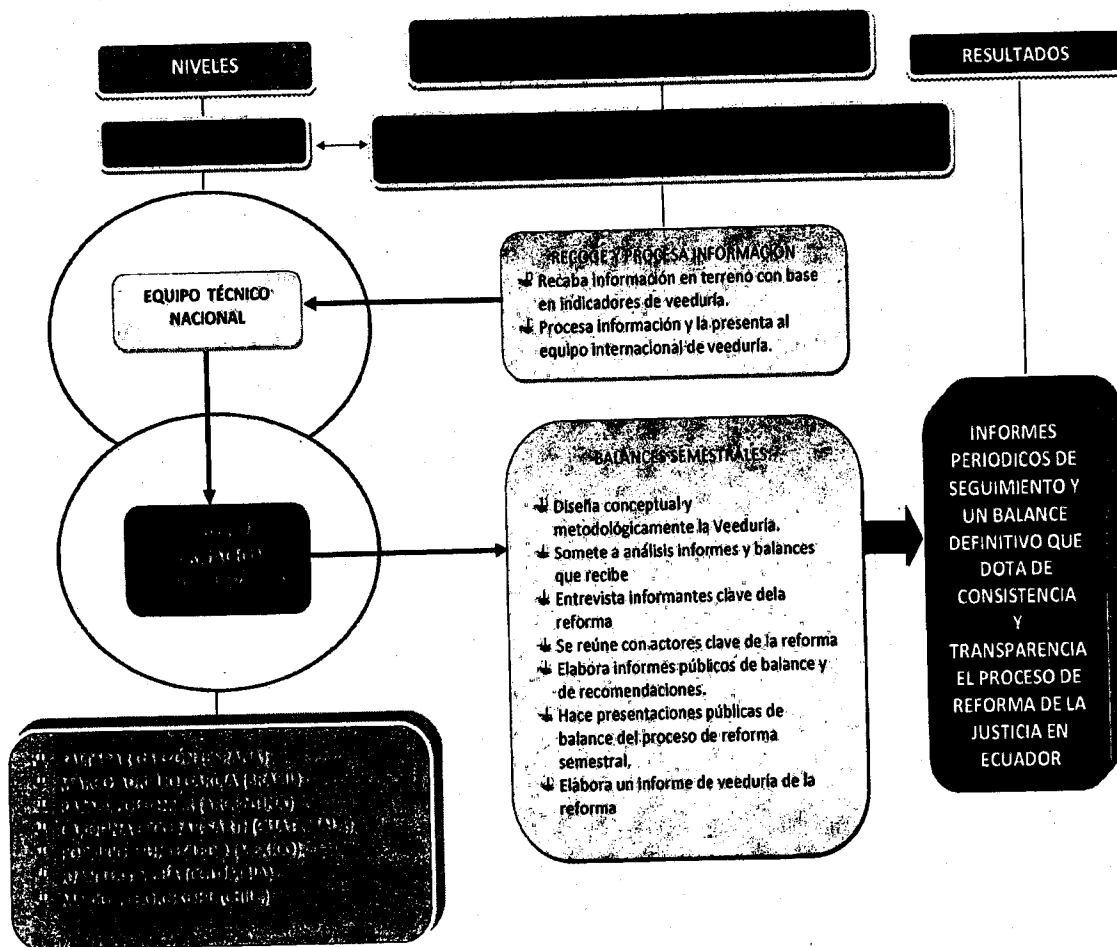
- Al Pleno del CPCCS y al MJDHC
- Una presentación pública, de carácter más general con las observaciones sobre actividades y nivel de avance del Plan del Consejo Nacional de la Judicatura.
- Al pleno del CJT, donde se profundizará análisis de los nudos críticos del proceso, tratando de llegar a acuerdos sobre adopción de recomendaciones planteadas por el Equipo Internacional de Veeduría en los casos que ameriten;

Las etapas descritas hasta aquí, se consolidan y representan en el siguiente esquema que es solamente referencial para propósito de diseñar el plan de trabajo de la veeduría internacional.

|            |                                                                                                                         |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            | Inicio proceso de Reforma                                                                                               |
|            | Convocatoria a veedores                                                                                                 |
|            | Preparación modelo de trabajo preliminar y confirmación participación veedores-as                                       |
|            | Instalación Pública y definición metodológica                                                                           |
|            | Informe de contexto de inicio de la reforma                                                                             |
|            | Recolección, sistematización y entrega de información por parte del equipo técnico al Equipo de Veeduría Internacional. |
|            | Primera visita de seguimiento y primer informe público de avances                                                       |
|            | Recolección, sistematización y entrega de información por parte del equipo técnico al Equipo de Veeduría Internacional. |
|            | Segunda visita de seguimiento y 2º Informe público de avances                                                           |
|            | Recolección, sistematización y entrega de información por parte del equipo técnico al Equipo de Veeduría Internacional. |
|            | Informe Final de Veeduría a la reforma                                                                                  |
| septiembre |                                                                                                                         |
| Octubre    |                                                                                                                         |
| Noviembre  |                                                                                                                         |
| Diciembre  |                                                                                                                         |
| Enero      |                                                                                                                         |
| Febrero    |                                                                                                                         |
| Marzo      |                                                                                                                         |
| Abril      |                                                                                                                         |
| Mayo       |                                                                                                                         |
| Junio      |                                                                                                                         |
| Julio      |                                                                                                                         |
| Agosto     |                                                                                                                         |
| Septiembre |                                                                                                                         |
| Octubre    |                                                                                                                         |
| Noviembre  |                                                                                                                         |
| Diciembre  |                                                                                                                         |
| Enero      |                                                                                                                         |
| 2012       |                                                                                                                         |
| 2013       |                                                                                                                         |

## I. Estructura de la Veeduría

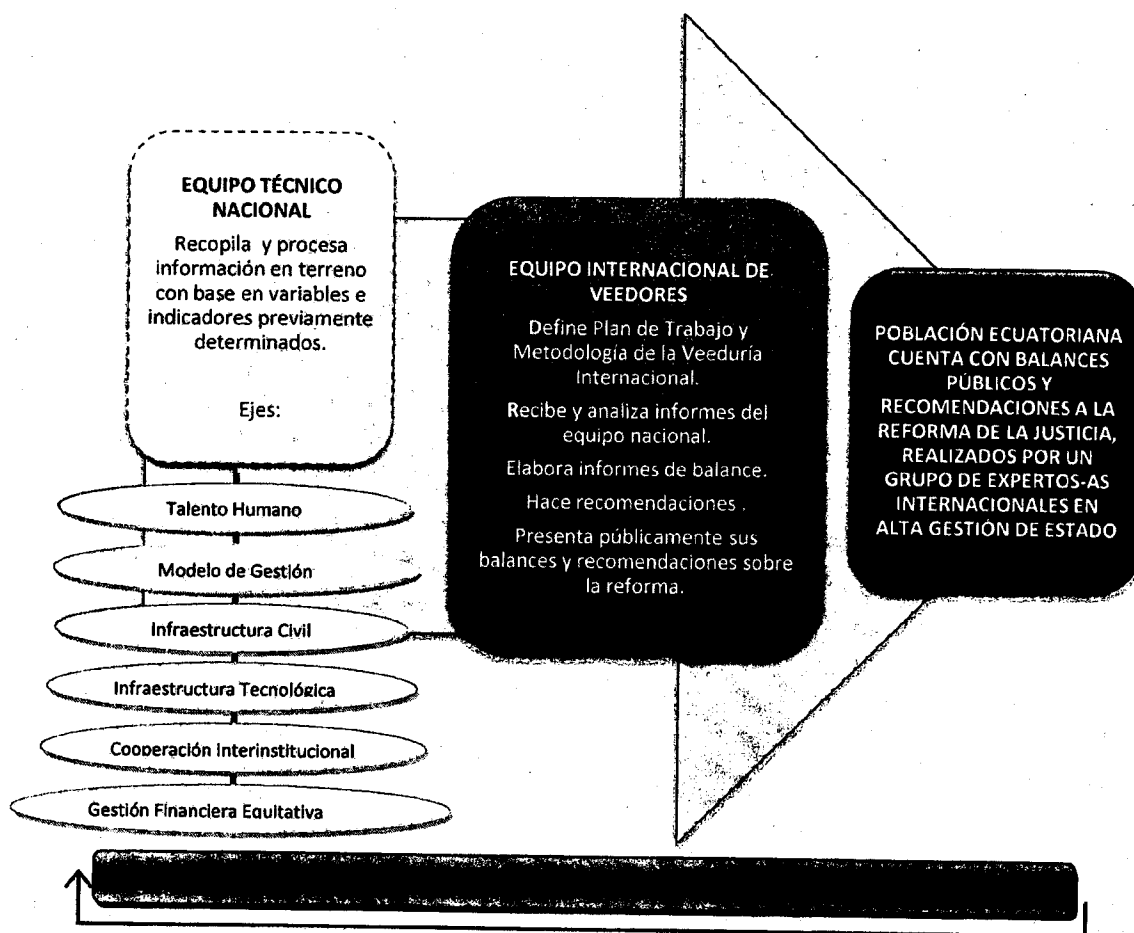
El esquema general de trabajo propuesto es el siguiente:



La veeduría internacional se estructura a partir de la constitución y funcionamiento articulado de un Equipo Internacional de Veedores que será acreditado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social –CPCCS–.

Este equipo internacional recibirá de forma periódica y permanente durante todo el proceso de veeduría internacional, información por parte de un equipo constituido en Ecuador, específicamente para recoger dicha información con base en los parámetros establecidos para ello por el Equipo Internacional de Veedores/as y por el procedimiento descrito en esta propuesta metodológica.

El siguiente esquema sintetiza y representa la estructuración básica del procedimiento propuesto.



## Equipos de Trabajo

### ***Equipo Internacional de Veedores.***

Un rasgo fundamental de las veedurías internacionales se localiza en su rigor y sobriedad profesional y metodológica. Esto depende sobretudo, de las biografías de quienes son invitados-as a ser parte de ella.

El Equipo Internacional de Veedores-as, está integrado por siete altos-as funcionarios-as y ex funcionarios-as de Estados latinoamericanos (Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México) y de España, quienes tendrán como rol central, el de definir los parámetros de la veeduría, su metodología de trabajo y la elaboración y presentación de informes que serán de carácter público.

Quienes integren la Veeduría Internacional, cuentan con amplia y reconocida experiencia en cuestiones de Estado, de política nacional e internacional y de los procesos que han marcado las transiciones a la democracia en diversos países, así como en el mejoramiento de las instituciones de gobierno, de tal forma que se dota a la Veeduría de un saber público capaz de aportar al fortalecimiento del Estado y a la garantía de los derechos humanos.

El equipo internacional de veedores está conformado por:

### **BALTASAR GARZÓN**

Nacido en Torres, provincia de Jaén. Magistrado Juez del Juzgado Central nº5 de la Audiencia nacional, especializado, entre otras, en materia de terrorismo, crimen organizado, extradiciones, crímenes sometidos a jurisdicción universal (genocidio, lesa humanidad...) tráfico de drogas organizado y criminalidad económica organizada y corrupción.

### **MARCO AURELIO GARCÍA**

Natural de: Porto Alegre (RS).

Asesor Principal del Asesor Especial de la Presidenta de la República de Brasil. Licenciado en Derecho y Filosofía en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul. Estudios de postgrado y Senior en la Escuela de Ciencias Sociales de París. Fue Secretario de Relaciones Exteriores del Partido Laborista durante más de diez años.

### **PORFIRIO MUÑOZ LEDO**

Mexicano entregado a la docencia, la administración pública, la diplomacia, el parlamentarismo y la dirigencia política. Cursó la Licenciatura en Derecho en la UNAM de 1951-1955 y doctorado en Ciencia Política y Derecho Constitucional en los años 1956-1958 en la Universidad de París. Fue representante de México ante las Naciones Unidas (1979-1985) y en esa calidad fue presidente del Consejo de Seguridad de la ONU, Presidente del grupo de los 77, Coordinador de las Negociaciones Económicas Globales y Presidente de la Comisión Mundial de Fuentes de Energía.

### **CAROLINA ESCOBAR SARTI.**

Escritora, columnista, académica, investigadora social en áreas como Desarrollo y Derechos Humanos, Sociología, Feminismo y Género, Cultura, Niñez y Adolescencia, Comunicación, Literatura, Migración, entre otras. Experiencia demostrada en análisis, conceptualización, planificación, coordinación, dirección y evaluación de programas y proyectos a nivel nacional y regional. Actualmente es Directora Nacional de Asociación La Alianza. Ha pertenecido a múltiples instancias ciudadanas y profesionales y ha sido merecedora de varios reconocimientos como escritora y en temas de paz y derechos humanos.