

# GRUPO NACIONAL DE TRABAJO

*“Una Justicia Independiente y eficiente  
como elemento clave del Estado de  
Derecho”*

**Publicado por:** Corporación Participación Ciudadana



**Derechos Reservados.** 2016. Corporación Participación Ciudadana

**Coautores:** Medardo Oleas, Enrique Herrería, René Bedón, Leonardo Sempértegui, Juan Pablo Albán y Hugo Echeverría.

**Revisión y Edición:** Ruth Hidalgo, Simón Jaramillo y Alicia Arias.

**Impreso por:** Imprenta Mariscal

**Disponible en:** Corporación Participación Ciudadana  
Isla Isabela N44-476  
Quito - Ecuador  
Teléfono: (02) 245-8111  
Web site: [www.participacionciudadana.org](http://www.participacionciudadana.org)

**ISBN:** .....

©Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro sin la expresa aprobación de los autores.

Todas las opiniones aquí expuestas son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

## **PRESENTACION**

La justicia es sin duda el pilar fundamental en la estructura de un Estado de Derecho eficaz. Los pueblos que ostentan un sistema judicial eficiente, se precian de que éste sea independiente, oportuno, transparente y que garantice el acceso a la justicia de todos los ciudadanos sin distinción de clase, color género, edad o etnia, y que ofrezca una justicia profesional, con jueces probos, y con una profunda formación ética.

En el Ecuador, la generación de una estructura judicial en el país que funcione con las características mencionadas, ha sido el ideal de académicos, juristas y demócratas, sin embargo sigue siendo un proceso en construcción.

Este documento ha sido elaborado con la colaboración de varios expertos y los aportes de los miembros del Grupo Nacional de Trabajo de la iniciativa Pacto Ético que lleva adelante la Corporación Participación Ciudadana.

El Grupo Nacional de Trabajo es un tanque de pensamiento que busca generar un debate sobre los temas fundamentales del Estado de Derecho ecuatoriano, partiendo del análisis objetivo y técnico sobre varios aspectos. En esta entrega ponemos a consideración lo discutido sobre la Administración de Justicia en el Ecuador. Este análisis ha sido desarrollado bajo el concepto de que solo institucionalizando a esta función, se podrá construir caminos certeros hacia la consolidación de un Estado de Derecho pleno.

La autoría de este documento es eminentemente ciudadana, su visión es cívica, democrática e incluyente, no busca polemizar con las actuales autoridades, ni sus instituciones, sino aportar al mejoramiento de un sistema que históricamente ha sido intervenido por la clase política, y por todos los gobiernos que han llegado al poder.

Dra. Ruth Hidalgo  
**Directora Ejecutiva**

## Grupo Nacional de Trabajo

### ¿Quiénes Somos?

Somos un grupo de ciudadanos de pensamiento democrático, plural, incluyente y positivo que a través del análisis, la reflexión, y el fomento del diálogo proactivo entre diferentes actores y sectores busca generar propuestas de políticas de Estado que trasciendan gobiernos, ideologías y regiones.

### Nuestra Propuesta

Dirigimos nuestra propuesta a la sociedad en su conjunto, con el objetivo de propiciar consensos ciudadanos, promoviendo el diálogo como instrumento de gobernabilidad. Proponemos a los diversos actores políticos y sociales la firma de un acuerdo de gobernabilidad, basado en los siguientes principios:

- **Vigencia y práctica de la democracia** que incluye: la realización de elecciones libres, limpias, y competitivas; la institucionalidad, la independencia de las funciones del Estado, los derechos humanos, la libertad de expresión, la participación ciudadana, el imperio de la ley y la justicia, la transparencia y rendición de cuentas, la lucha contra la impunidad y la promoción de relaciones internacionales en función del interés nacional que gocen de credibilidad, coherencia y trascendencia.
- **Construcción de un modelo de desarrollo** que incluya: La transparencia y responsabilidad fiscal, la equidad, la identidad y la justicia económica y social. La promoción de políticas económicas y comerciales que respondan a los intereses nacionales, y que garanticen la inserción del país en los mercados internacionales, promoviendo el empleo y la producción.

Reconocemos el camino recorrido, las iniciativas y el trabajo realizado por otros sectores, mismo que están reflejados e incorporados en cada uno de los principios previamente mencionados.

## Una justicia independiente y eficiente como elemento clave del Estado de Derecho

### **Resumen Ejecutivo**

La justicia constituye el pilar fundamental en un Estado de Derecho eficaz. Los pueblos que ostentan un sistema judicial eficiente, poseen una estructura judicial cuya fortaleza radica en su independencia, oportunidad, transparencia y sobre todo en su capacidad de garantizar a los ciudadanos un pleno acceso a ella sin distinción de clase, color, género, edad o etnia. En resumen, un sistema de justicia que ofrezca a sus usuarios, procesos justos, llevados adelante con jueces probos, que ejerzan sus funciones con aplicación del derecho y con convicción ética.

En el Ecuador, la demanda de una estructura judicial que funcione con las características mencionadas, ha sido el ideal de académicos, juristas y demócratas, así como también ha sido permanentemente impulsada desde hace varios años desde las mismas organizaciones de sociedad civil que defienden el ejercicio de los derechos ciudadanos, que presionan desde la ciudadanía porque se cumpla lo que señala el Art. 168 de la Constitución de la República, en relación a los principios sobre los cuales debe basarse la Administración de Justicia en el Ecuador.<sup>1</sup>

Con el objetivo de responder a las necesidades de los ciudadanos y garantizar el acceso a la justicia, el sistema judicial ecuatoriano ha venido sufriendo transformaciones desde hace algún tiempo. Desde hace más de una década, el sistema procesal en el Ecuador por ejemplo, ha venido cambiando y se ha ido direccionando hacia la implementación un sistema oral.<sup>2</sup> Esto ha significado una transición importante en términos de cómo se llevaba anteriormente los procesos y cómo son llevados ahora.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 168 de la **Constitución Política** “La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1 Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa....”

<sup>2</sup> Esa transición produjo un cambio en la manera como los jueces actuaban en la resolución de los procesos. Por ejemplo, desde la institucionalización de la casación en el Ecuador (década de los noventa), el papel de los jueces ha observado cambios: de un rol pasivo y tradicional (de aplicación de la ley) ha mutado hacia un rol mucho más activo (de creación normativa) a través del precedente generado por las sentencias que emiten.

<sup>3</sup> Desde el año 2000 se inició la ruta hacia la oralidad en el Ecuador, es así como hasta el 2014 por ejemplo se observa en casi todas las materias de litigación: penal, civil, contenciosa y otras.

El 7 de mayo del 2011 se aprueba en consulta popular la reestructuración de la Función Judicial<sup>4</sup> y esto significó el inicio de una transformación de la Justicia que planteaba la implementación de un sistema que mejore radicalmente los mecanismos de respuesta de la administración de justicia y que además garantice mayor transparencia en la designación de los jueces, generando de ese modo mayor credibilidad en la ciudadanía en su sistema judicial.<sup>5</sup>

Se hicieron muchas renovaciones importantes a partir de la consulta popular mencionada anteriormente a nivel de infraestructura, espacio físico, e inclusive se introdujeron herramientas tecnológicas para ser empleadas en diversos ámbitos y con notables beneficios procesales como por ejemplo la implementación de videoconferencias, y medios probatorios nuevos como el empleo de pruebas de sistema digital como el mecanismo de ojos de águila entre otros, así como también aportes de trámite como la casilla judicial virtual.

Sin embargo, a pesar de que en el país se ha llevado adelante este proceso de reestructuración del sistema judicial desde el año 2011, y se reconocen los avances en infraestructura y tecnología aún persisten algunos temas que siguen estando pendientes y, que son identificados mayormente por los usuarios del sistema como problemas que no permiten que la justicia ecuatoriana garantice efectivamente a la ciudadanía calidad y el acceso a la justicia en los términos estipulados en la Carta Magna. Algunos de ellos son abordados en el presente documento.

Si bien la independencia del sistema de justicia, en cualquier país, debe medirse en virtud del cumplimiento de su misión institucional y en la independencia de poderes del Estado, la opinión de muchos usuarios del sistema es que en la actualidad en el Ecuador la justicia se percibe muy ligada al régimen de turno, con fallos de carácter político cuyo impacto en la sociedad ha sido tan fuerte que cualquier esfuerzo por mejorar el sistema termina siendo invisibilizado y no genera confianza en los ciudadanos<sup>6</sup>

El Grupo Nacional de Trabajo, que forma parte de la iniciativa Pacto Ético<sup>7</sup>, luego de varios análisis técnicos y objetivos, ha identificado algunos problemas o temas pendientes de resolución para que el sistema de justicia ecuatoriano pueda ser visto como efectivo. Luego de un diálogo entre sus miembros y basados en la experiencia

---

<sup>4</sup> La Consulta Popular del 7 de mayo del 2011 tuvo 10 preguntas sobre diversos temas, dentro de las cuales la pregunta 4 y 5 se referían a la Justicia y sirvieron de base para el proceso de reestructuración del sistema. Estas preguntas fueron: 4. ¿Está usted de acuerdo en sustituir al actual pleno de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros elegidos, uno por la Función Ejecutiva, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social, para que en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial?; y 5 ¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial?

<sup>5</sup> Con estos criterios en mente se inicia también un proceso de modernización de la administración de justicia y capacitación que pueden verse como signos objetivos de que se realizaron esfuerzos técnicos por adaptarse a los cambios.

<sup>6</sup> Un ejemplo de esto es el fallo en casación del 21 de octubre del 2015, en donde Francisco Endara es condenado a 18 meses de prisión por aplaudir el paso de una manifestación en contra del gobierno.

<sup>7</sup> La iniciativa ciudadana Pacto Ético es un proyecto llevado adelante por Participación Ciudadana desde el año 2014 y que tiene por objeto identificar los temas urgentes de la democracia en el Ecuador, a través de un diálogo con actores sociales en 9 provincias del país.

práctica de los expertos en el área jurídica que conforman este grupo, se han escogido algunos temas puntuales para ser abordados y analizados, conscientes de que posiblemente hay muchos más. De igual forma, se plantean algunas recomendaciones en relación a los siguientes problemas identificados.

***1. Falta de independencia en la designación de Jueces que se refleja en todo el sistema de justicia.***

- Se debe introducir rigurosidad en el proceso de selección judicial, promoviendo que los concursos sean acompañados por veedurías nacionales e internacionales de la sociedad civil independiente.
- Se deben promover desde la sociedad civil iniciativas de diálogo que logren generar compromisos con los políticos para que desde el poder no se intervenga en la justicia.
- Debe mejorarse los estándares de capacitación de la Escuela de Jueces de la Función Judicial dotándole de rigurosidad académica para que los jueces se preparen de la mejor manera.

***2. La figura del Error Inexcusable como mecanismo de presión política***

- Se deben promover las reformas legales e institucionales pertinentes, de modo que garanticen que los jueces no serán removidos de sus funciones por las decisiones que tomen y eviten que éste mecanismo sea utilizado como presión política.

***3. Evitar La aplicación extensiva de la prisión preventiva en cárceles y centros de detención en el Ecuador***

- Se debe mejorar los sistemas de investigación policiales, a fin de evitar que se pierdan muchas evidencias, y que no funcione la cadena de custodia de las pruebas, y que los responsables de los delitos huyan antes de su identificación.
- A pesar de que la detención y la prisión preventiva se encuentran reguladas en la normativa correspondiente, su aplicación en la práctica no es adecuada. La prisión preventiva es una medida cautelar excepcional, su uso indiscriminado viola el derecho de las personas imputadas de delito a que se presuma su inocencia.
- Es necesario contar con programas de integración social, para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, que son dos objetivos de política social muy importantes en todos los países. Los estándares y normas internacionales reafirman la importancia de las intervenciones sociales para ayudar a la reintegración de los delincuentes como un medio para evitar mayor delincuencia y proteger a la sociedad.

## **Introducción**

El llevar adelante un proceso de reforma en el sistema judicial ecuatoriano, sin duda ha constituido un reto para los responsables de este proceso. Entre los cambios más significativos podemos mencionar: el incremento del número de jueces; la creación de más despachos judiciales; la dotación de ciertas condiciones tecnológicas mínimas a la función judicial y la posibilidad de que ahora los usuarios puedan ver en línea las providencias que se dictan, lo cual ha significado un aspecto positivo en términos de agilidad y menos tramitología. Adicionalmente, se ha implementado el sistema de videoconferencias en los procesos, así como también la introducción de medios probatorios nuevos como el empleo de pruebas de sistema digital como el mecanismo de “ojos de águila<sup>8</sup>” entre otros, y aportes de trámite como la casilla judicial virtual. Es importante el aumento de la existencia de la infraestructura nueva, los insumos, e instrumentos nuevos para que los jueces puedan procesar sus casos y sentenciar de mejor manera

Sin embargo, si bien lo mencionado es positivo y se lo puede colocar en el ámbito de lo formal, tomando en cuenta que se han construido nuevos edificios y dotado de tecnología, los aspectos de fondo siguen siendo una cuenta pendiente. Estos avances tecnológicos no implican ni garantizan forzosamente una mejora al sistema de justicia en su contenido y aplicación. En lo sustancial, persisten problemas que han sido identificados desde hace varios años y que siguen estando allí. Un ejemplo de esto es la falta de un control apropiado sobre los tiempos de desarrollo de los procesos a pesar de que la ley establece plazos específicos.

Por otro lado, es necesario analizar aspectos cualitativos del actual sistema de justicia ecuatoriano que van más allá de lo moderna que puede resultar la infraestructura, que son aspectos de fondo, que hablan de la calidad de la administración de justicia y que contribuyen a que los ciudadanos sientan que el sistema judicial actual no ofrece los resultados que debería darle a la sociedad. Partiendo del concepto general de que un sistema de justicia tiene como objeto reestablecer la legalidad y el Estado de Derecho y, ser la ayuda certera para los ciudadanos ante las violaciones de sus derechos por los actos del poder público, o de otros actores lo óptimo debería ser que el sistema judicial goce de una alta credibilidad respecto a su efectividad y oportunidad en el juzgamiento de los casos que llegan a su jurisdicción.

Sin embargo, en el Ecuador, se están dando fenómenos que reflejan el bajo nivel de confianza en el sistema judicial, por ejemplo, las estadísticas oficiales muestran que la ciudadanía no acude a la justicia y no denuncia infracciones o delitos, o se exige de demandar por el conocimiento de que un proceso judicial puede demorar muchísimo tiempo en los casos de litigios entre ciudadanos y en el caso de demandas contra el

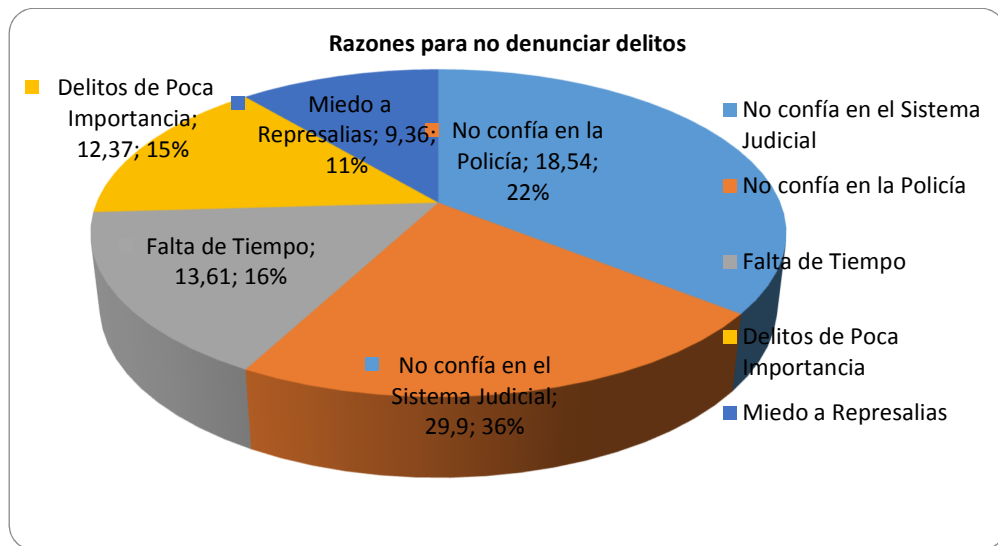
---

<sup>8</sup> Es un sistema de video vigilancia denominado “ojos de águila” que actualmente cuenta con 146 cámaras en toda la ciudad y están ubicadas tanto al norte, sur, centro-oeste y centro-este de la ciudad. La densidad más alta de cámaras se concentra en las zonas del Centro Histórico y la Mariscal, ambas consideradas sitios turísticos estratégicos de Quito. Este sistema ha permitido grabar delitos especialmente robos y asaltos y sus videos son utilizados como medio probatorio en su juzgamiento.



Estado; la ciudadanía evita demandar y reclamar puesto que en los últimos años, litigar contra el Estado resulta ser una pesadilla y las posibilidades de ganar los casos son muy bajas versus el costo en dinero y en tiempo que esto implica.

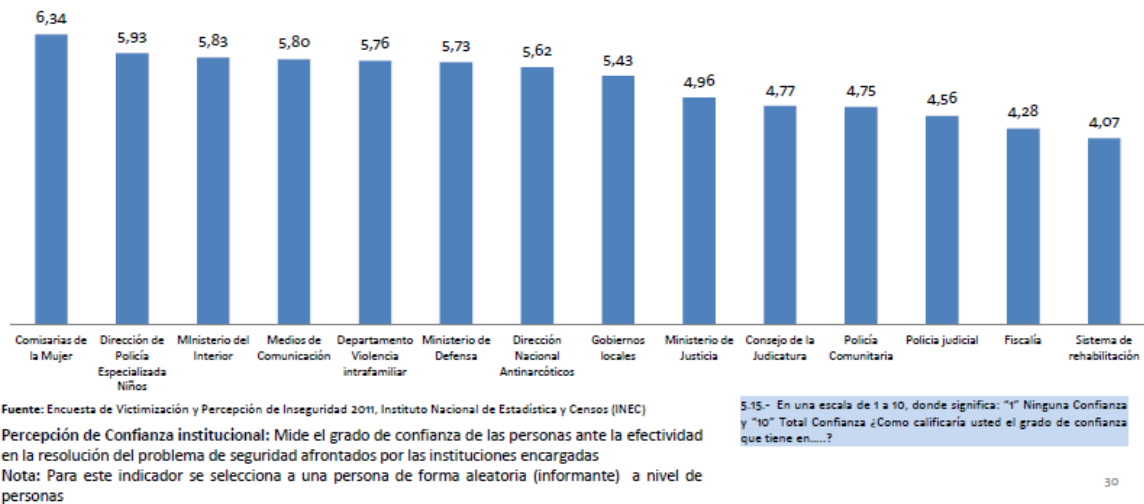
Es por esta razón que en reiteradas ocasiones, los ciudadanos prefieren tomar medidas de resolución alternativa de conflictos como: el arbitraje, la mediación, la negociación, la transacción; que son permitidos por la ley, y en otros casos incluso se están tomando medidas de propia justicia o justicia por mano propia.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC.

El cuadro que antecede, refleja en cifras oficiales las razones para no denunciar delitos y ubica en el 36% a la falta de confianza en el sistema judicial, lo cual a su vez muestra que hay una tarea que hacer en ese aspecto y que el mejoramiento de la infraestructura no es de por sí una garantía de acceso a la justicia.

## Confianza Institucional



En este cuadro se puede ver el nivel de confianza en las instituciones que tiene la ciudadanía el momento de responder a sus necesidades de acceso a seguridad y justicia. Las cifras muestran (cifras oficiales del INEC) como el Consejo de la Judicatura tiene un valor del 4.7 en relación a un ranking de 10 puntos; es decir, por debajo de la mitad.

Adicionalmente, hay otras debilidades de fondo, ligadas a su vez a otros factores como: la influencia política, la falta de claridad de la división de poderes y del principio de independencia interna y externa de la función judicial, problemas que distorsionan la resolución objetiva de los casos y la sensación de los ciudadanos de que el juez no está resolviendo los casos en razón de los méritos del proceso ni con total imparcialidad como se desearía.

Frente a esta realidad debemos analizar los mecanismos necesarios para fortalecer la institucionalidad en el Ecuador, con la finalidad de que con cualquier gobierno, esas instituciones se mantengan firmes e independientes, única garantía para respaldar los derechos constitucionales, legales y democráticos de todas las personas. Así mismo, se debe establecer una auténtica carrera judicial, en base de los méritos, conocimientos y permanente evaluación del personal que labora en la función, dando prioridad al análisis de la calidad y cantidad del trabajo realizado, en base de los cuales se garantice la estabilidad de un funcionario.

Lo ideal en un sistema de justicia apropiado dentro de un Estado de Derecho efectivo, es que este trabajo se organice desde la base, y no desde la cúpula, ya que por más preparados e independientes que sean estas autoridades, es muy difícil que puedan controlar el trabajo de sus subalternos, por lo que es recomendable mejorar el sistema actual. Esto garantizaría una administración de justicia profesional e independiente, y procesos de investigación serios y documentados.

Finalmente, una adecuada reingeniería del personal que labora en todas estas dependencias, permitiría mejorar los sistemas y procedimientos. No es necesario invertir más en personal, sino utilizar eficientemente a los que trabajan actualmente, buscando su continua preparación, y vigilancia del cumplimiento de sus funciones, para que sólo los más capaces, los que cumplen con honestidad y responsabilidad sus funciones, puedan continuar laborando en estas delicadas funciones.

## ***Problemáticas***

Conforme lo explicado en el resumen ejecutivo, los miembros del Grupo Nacional de Trabajo, basados en la experiencia práctica de los expertos en el área jurídica que conforman este grupo, se han y con el apoyo de otros destacados profesionales expertos en justicia han identificado los siguientes problemas del sistema judicial en el Ecuador.

### ***1. Falta de independencia en la designación de jueces que se refleja en todo el sistema de justicia.***

Un sistema democrático funciona con el triunfo de las mayorías en un proceso electoral, y el respeto a las minorías. Pero sin un sistema estructurado e independiente de administración de justicia, que garantice el respeto y vigencia de los derechos constitucionales y legales de todas las personas, tendríamos una democracia imperfecta, en donde las mayorías que triunfan en una elección pueden politizar la administración de justicia en desmedro del ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

En el Ecuador, el sistema de justicia está siendo percibido con poca independencia respecto del poder ejecutivo. Esta percepción no ayuda al fortalecimiento del sistema y, más bien a la larga, provoca que exista una idea generalizada de que la justicia no está cumpliendo su objetivo.

En ese sentido algunos aspectos que inciden a esta percepción negativa de la independencia judicial en el Ecuador son: La incidencia política en la judicialización de los conflictos políticos, según lo cual, muchos disidentes o contradictores que a veces provienen de la sociedad civil, tengan que afrontar juicios en su contra que llaman la atención por la celeridad en su juzgamiento y con pocas posibilidades de acceder a un debido proceso.

Por otro lado, el fuero de corte para los políticos, es un elemento que no contribuye a garantizar una total independencia del sistema judicial, puesto que al otorgar fuero a los políticos para su juzgamiento y sanción, solo por el hecho de ejercer un cargo, se rompe con el principio constitucional de que “todos somos iguales ante la ley.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Sin embargo, es importante recalcar que existen otros criterios al respecto que sostienen que el fuero de corte es un elemento instituido por la Constitución Ecuatoriana en particular, y de manera general todos los países lo

Cuando los miembros del Consejo de la Judicatura provienen desde el Ejecutivo y son cercanos al Gobierno de turno, sus actuaciones pueden ser viciadas por injerencia del poder y podrían pasar a jugar un rol político restándole independencia al accionar propio y de quienes están bajo su subordinación, más aún cuando es quien tiene sobre sí la tarea de organizar los concursos para designar jueces, los cuales, si no hay independencia, pueden ser vistos como oportunidades para colocar cuotas políticas, restándole al sistema legitimidad y agregándole elementos de politización contrarios al espíritu de justicia y defensa del derecho para todos los ciudadanos sin distinción de clase ni tienda política. Resulta peligroso para cualquier régimen democrático tener justicia politizada porque puede ser usada como herramienta política de persecución. Solo con una Función Judicial independiente, se podrá garantizar la seguridad jurídica, por lo que la independencia implica también que ningún otro organismo del Estado, administre justicia, ni directa ni indirectamente, ni que leyes secundarias permitan delegación de este servicio.

Al elegir jueces de calidad, esto aportaría al sistema judicial, pero sobre todo a generar confianza y garantizar a la sociedad el acceso a la justicia. Jueces elegidos sin intervención política, podrán sostener sus fallos y su puesto por sí mismos no por ser cuotas políticas. La independencia tiene un valor intrínseco que es la posibilidad de contribuir a sustentar una justicia efectiva.

Respecto al sistema de selección, fueron consultados varios usuarios del mismo, abogados litigantes y académicos que miran este proceso como un sistema que posee un alto nivel de subjetividad, ya que el 20% de la calificación del concurso de merecimientos y oposición proviene de una entrevista personal realizada por los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura. Ese porcentaje deja lugar a mucha discrecionalidad y subjetividad de quienes realizan la entrevista y pueden cambiar el orden de selección con solo cambiar de criterio. Un ejemplo de aquello es el caso de la designación de una jueza quien estuvo primera en el concurso, pero obtuvo 0 en la entrevista, y por lo tanto fue descalificada para entrar a la Corte Nacional de Justicia. Como podemos ver en este ejemplo, el nivel de subjetividad en la calificación en la entrevista fue determinante para no designarle, lo cual pesó por sobre sus conocimientos. Es obvio que este aspecto es algo que se debe mejorar ya que situaciones como ésta dan lugar a que el proceso se oscurezca y genera dudas sobre la limpieza del mismo.<sup>10</sup>

En este sentido, sería importante que la sociedad civil realice un ejercicio fuerte de monitoreo y veeduría de los procesos de selección de jueces, un proceso riguroso de observación de los concursos de designación de jueces, a fin de poder conocer y dar a

---

consideran, bajo el criterio de que no se puede permitir que un juez de primer nivel, sin experiencia procese a un ciudadano electo por el pueblo como su representante. Según esta visión, la eliminación del Fuero de Corte, daría lugar a que se obstaculice la tarea de tales dignatarios, e incluso, podrían darse casos de que personas corruptas compren jueces para perseguir presidentes, asambleístas, etc. Por lo tanto, según este criterio, el fuero de Corte opera como una garantía para el ejercicio de los altos cargos.

<sup>10</sup> Testimonio otorgado por el Dr. René Bedón, Decano de Derecho de la Universidad de los Hemisferios y abogado litigante en materia civil, mercantil y contenciosa.

conocer a la ciudadanía quiénes son los candidatos que están presentándose, cuáles son sus características positivas y cuáles son las negativas, cuáles son sus vicios o sus virtudes y; de esta manera, transparentando el proceso ayudar a que la selección apunte a escoger profesionales que a futuro cumplan con el rol de juez de manera objetiva o que tenga mayor probabilidad de cumplir este rol de manera objetiva. Eso incluye no solo revisar los candidatos a jueces sino también revisar quienes son los que conforman los organismos de selección. Es decir, la sociedad civil como las organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación en estos procesos definitivamente tienen un rol clave que cumplir, que es el acompañar los concursos de méritos para la designación de jueces y transparentar su proceso desde la independencia.

Por lo expuesto, las siguientes son recomendaciones que se consideran útiles para contribuir a generar un sistema de justicia más independiente.

### ***Recomendaciones***

- Los procesos de concurso para la designación de jueces deben estar acompañados por veedurías internacionales y veedurías nacionales desde sociedad civil independiente.
- Se debería establecer mecanismos efectivos para que la prohibición de que los funcionarios, empleados, magistrados o jueces de la Función Judicial, que trabajan a tiempo completo en sus funciones específicas, y se involucren en actividades político partidistas que pudieran causar algún conflicto de intereses.
- A fin de mantener un sistema judicial independiente, sin intervenciones políticas de ningún tipo, se debería forzar desde la ciudadanía la firma de un compromiso con los partidos políticos para que ya sea desde la Asamblea o desde el Ejecutivo se comprometan a no intervenir en la justicia.
- Dotar de mayor rigurosidad académica a la Escuela de Jueces implementada por el Consejo de la Judicatura, de modo que la capacitación sea más exigente para los que optan por una carrera judicial.

## ***2. El error inexcusable***

Al tratar la importancia de la independencia en el sistema judicial, es importante referirse a un tema que es poco visibilizado pero que en la práctica en el Ecuador está ocurriendo en reiteradas ocasiones, y que provoca la destitución de jueces. Esta situación se da a causa del llamado “Error Inexcusable”, que el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 107 numeral 9 señala al referirse a las posibles causas de

destitución de un juez, y que opera cuando se establece que un juez es responsable de haber incurrido un error inexcusable.<sup>11</sup>

En el Ecuador, ha habido casos en los que los jueces que han fallado en sus procesos de cierta manera, según la aplicación de la norma y su criterio profesional han afrontado sumarios disciplinarios que terminan con su remoción. Esto significa que una figura legal podría estar siendo utilizada como mecanismo de presión ante el cual los jueces no puedan actuar con la suficiente independencia.<sup>12</sup>

Es claro que para promover un sistema de justicia eficiente, también es importante generar un clima de confianza desde adentro, es decir confianza y adhesión ética desde los operadores a su institución a fin de que sientan estabilidad y respaldo real en sus fallos. Elementos como esta figura al servicio de intereses políticos no son recomendables porque no aportan a la construcción de un sistema justo para todos, operadores y usuarios.

Por lo expuesto, las siguientes son las recomendaciones que se hacen sobre este aspecto:

### ***Recomendación:***

Poner en práctica las salvaguardas legales que ya existe en la actualidad: como la norma expresa que indica que la función judicial es autónoma en sus decisiones y que los jueces no pueden ser sancionados sino únicamente en los casos previstos en la legislación<sup>13</sup>.

### ***3. La aplicación extensiva de la prisión preventiva en cárceles y centros de detención en el Ecuador***

Una vez que fueron consultados tanto usuarios del sistema de justicia como operadores del mismo, se encontró que la aplicación de la prisión preventiva en el Ecuador es también un aspecto que aún queda por ser fortalecido y reforzado dentro de la administración de justicia. Si bien este tema no se relaciona directamente con la independencia judicial, se ha incluido su análisis debido a que los usuarios del sistema

---

<sup>11</sup> Según el Dr. José García Falconí, Magistrado de la Corte, Se lo entiende como equivocación o desacuerdo en una sentencia, que puede emanar de un falso concepto sobre lo que una cosa es realmente o de ignorancia de la misma.

<sup>12</sup> Se reportan casos emblemáticos de esto como el del Dr. Carlos Poveda sobre una sentencia donde hizo prevalecer una decisión de justicia indígena sobre las decisiones de la justicia ordinaria, apegado a la norma constitucional vigente y fue sujeto de destitución por error inexcusable.

<sup>13</sup> Art. 168 Constitución Política de la República, numeral 1. "Los órganos de la función judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley."

coincidieron plenamente en la importancia del tema, considerando el contexto actual que afronta el país.

Conforme mencionamos anteriormente, la prisión preventiva es considerada un último recurso en el que se debe considerar la investigación y los hechos del supuesto delito para proteger a la víctima. Si se ha determinado que es absolutamente necesaria su imposición, la prisión preventiva no debería durar más del tiempo que sea necesario para investigar el delito y, además debe aplicarse con humanidad y respeto a la dignidad del ser humano.

Lamentablemente, el uso de la prisión preventiva de forma arbitraria y extensiva (sin condena) se ha venido produciendo reiteradamente en múltiples casos, muchos de los cuáles se conocen públicamente por su carácter político. Estos hechos desvirtúan esta figura legal produciendo consecuencias negativas en la propia sociedad, donde sus miembros no sienten que gozan de seguridad jurídica.

Es necesario transformar esta práctica procesal en la práctica y, de ser necesario introducir reformas a la normativa que aclaren la forma de aplicación de esta figura, impidiendo el uso de criterios discrecionales.

De igual manera, hay que tomar en cuenta la situación de los centros de detención en el Ecuador, pues el hecho de contar con nuevas infraestructuras no garantiza la reinserción social y la prevención de la reincidencia en los delitos.

### ***Recomendaciones***

- Se debe mejorar los sistemas de investigación policiales, ya que un proceso investigativo que no se inicia en forma inmediata, hace que se pierdan muchas evidencias, que no funcione la cadena de custodia de las pruebas. De esta forma también se evitaría la permanencia por largo tiempo del investigado.
- Es necesario analizar la figura de prisión preventiva y difundir su objetivo, alcance y limitaciones, los resultados de este análisis deben ser debatidos entre jueces, fiscales, abogados para evitar el abuso de esta figura y aumentar el respeto a la libertad de las personas. Además, es necesario instruir a la ciudadanía sobre el concepto y alcance excepcional de esta figura. La prisión preventiva no puede convertirse en una práctica punitiva para amedrentar a los ciudadanos ni para uso con fines políticos
- Es necesario realizar ajustes a la normativa que impidan la utilización de la prisión preventiva con fines punitivos o de control social.
- Como a las recomendaciones realizadas, se debe implementar un verdadero sistema de prevención de la reincidencia y la reinserción social en los centros de detención, para lo que se necesita de la participación activa del Consejo de la Judicatura pero

también de las organizaciones de sociedad civil que tienen experiencias en esta materia, así como la participación de los actores académicos.

A manera de conclusión, este análisis deja manifiesto la necesidad de aplicar medidas que produzcan una mejora en la administración de justicia en el Ecuador, considerando especialmente, la necesidad de generar una verdadera independencia judicial y aplicar correctamente la figura de la prisión preventiva. Este documento pretende poner sobre la mesa algunos temas de interés que puedan ser analizados y debatidos con la finalidad de producir ideas y conclusiones que aporten al desarrollo de la administración de justicia en el país.



## MIEMBROS FUNDADORES DEL GRUPO NACIONAL DE TRABAJO

Abelardo Pachano

Bertha García

Eduardo Cadena

Efraín Soria

Enrique Herrería

Felipe Adolf

Gustavo Pinto

José Ayala Lasso

Luis Verdesoto

Ma. Amparo Albán

Ma. Augusta Benítez

Medardo Oleas

Michael Valdivieso

Rodrigo Espinosa

Ruth Hidalgo

Thalía Flores

Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento de  
Counterpart International

**CORPORACIÓN  
PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA**



**E C U A D O R**

[www.participacionciudadana.org](http://www.participacionciudadana.org)