



***PRIMER CUADERNO DE RECOMENDACIONES
CON MÍNIMOS EXIGIBLES PARA UN PROCESO DE
SELECCIÓN DE UNA CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA DEMOCRÁTICA, INDEPENDIENTE E
IMPARCIAL***

QUITO, PICHINCHA

MARZO 2024



I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

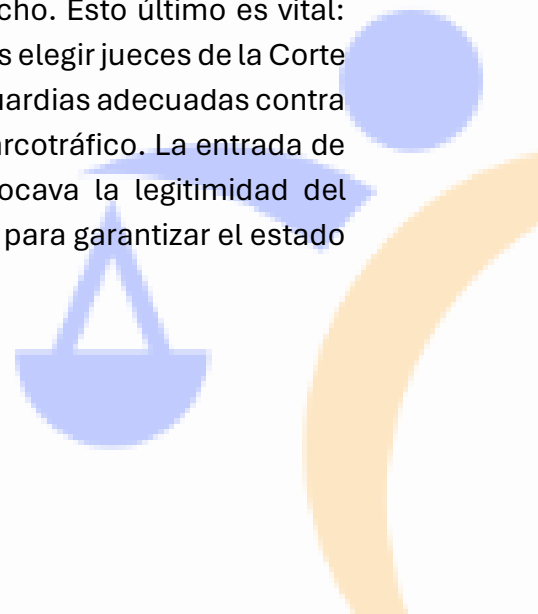
El grupo "Juristas por la Democracia" es un colectivo autoconvocado de abogadas y abogados con una experiencia e interés especial en promover y colaborar con recomendaciones de política pública para fortalecer la vigencia del Estado de Derecho y la independencia judicial en la República del Ecuador. Profundamente preocupados por una creciente y cada vez más compleja crisis judicial, presentamos este documento dentro del marco del respeto por las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, con el objetivo de fortalecer el sistema de justicia como un pilar fundamental de la democracia.

Un tema de especial preocupación en Ecuador, son los procesos de selección para altas cortes. Si bien por mandato constitucional, estos procesos se hacen a través de "concursos de méritos y oposición", esto no ha servido para impedir escenarios donde la politización y manipulación de los concursos lleva a una percepción ciudadana de que solo se encuentran contruidos para favorecer a candidatos con agendas políticas o carentes de idoneidad.

Consideramos que el problema nace de reglas concretas para el proceso de selección de autoridades: no están incorporadas en la Ley, sino en reglamentos de menor rango, sumergiendo al reglamento en un proceso de cambio iterativo, haciéndolo manipulable para el entorno político ecuatoriano.

El proceso se centra en el Consejo de la Judicatura, lo que impide una transparencia activa y reduce la posibilidad de que haya un control judicial efectivo de los actos de funcionarios de administración, como los judiciales. Esta concentración de poder en una sola institución puede llevar a la opacidad en la toma de decisiones y dificultar la rendición de cuentas.

Para garantizar una verdadera separación de poderes y una administración de justicia justa e imparcial, es crucial que exista una distribución equitativa de responsabilidades, la participación activa de la ciudadanía y de expertos nacionales e internacionales, de lo contrario, se corre el riesgo de erosionar la confianza pública en la justicia y socavar los principios fundamentales de un estado democrático de derecho. Esto último es vital: existe un riesgo máximo para la institucionalidad si no podemos elegir jueces de la Corte Nacional de Justicia con un proceso transparente y con salvaguardias adecuadas contra la influencia de economías ilegales y estructuras ligadas al narcotráfico. La entrada de tales fuerzas en la institucionalidad ecuatoriana no solo socava la legitimidad del sistema judicial, sino que también compromete su capacidad para garantizar el estado de derecho y la justicia imparcial.



El más reciente proceso de renovación parcial de la Corte Nacional de Justicia, que inició en el último trimestre de 2023 estuvo plagado de irregularidades, como el impedimento en el acceso público a las carpetas de los postulantes, pues a criterio del Consejo de la Judicatura, ésta era “información personal”; la realización de una prueba de “confianza” digital que tuvo que retomarse por errores técnicos que nunca se transparentaron; denuncias de los postulantes sobre asignación arbitraria de puntajes a candidatos en similares condiciones; la designación arbitraria de miembros de comisiones de elaboración de pruebas y recalificación- algunos con claros intereses políticos-; e inobservancia de los principios de paridad y diversidad en el proceso de selección: solamente el 32% de las postulantes, a la suspensión del proceso, eran mujeres, y que sepamos, no se aseguró la representatividad de minorías étnicas o raciales.

La Misión de Observación Internacional para la Renovación Parcial de la Corte Nacional del Ecuador – MIO ECUADOR-, integrada por expertos independientes de alto nivel y reconocimiento, provenientes de México, Perú y Guatemala¹, alertó sobre estos incidentes y, por presión de la sociedad civil organizada, el concurso fue suspendido en diciembre de 2023².

Ante la próxima reapertura del proceso de renovación parcial de la Corte Nacional de Justicia, quienes integramos JURDEM tememos que la norma reglamentaria que existe no logre superar los problemas que motivaron la suspensión del anterior proceso. Ante esto, consideramos necesario esgrimir este **Cuaderno de Recomendaciones -CDR-**, que contiene lo que, creemos, pueden ser los ***mínimos exigibles que debe enmarcar una reglamentación para que la renovación parcial de la CNJ*** sea consistente con el aseguramiento de la legitimidad e independencia del más alto Tribunal de la Nación y rescate la confianza ciudadana en el organismo

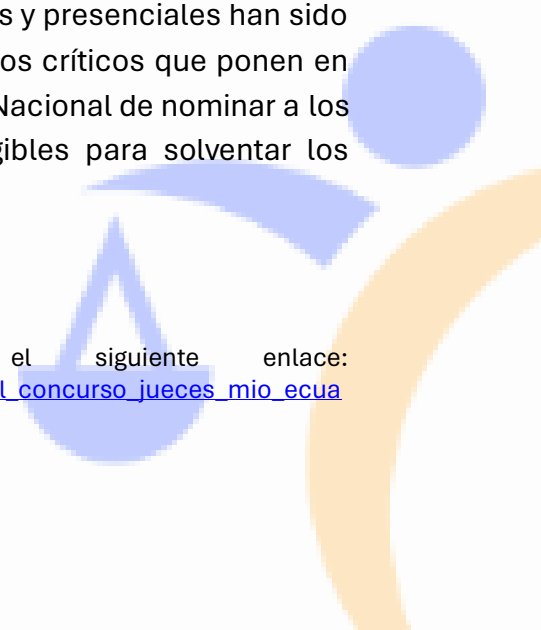
II. METODOLOGÍA.

Las recomendaciones esgrimidas en este CDR son resultado de un proceso de debate y diálogo entre los integrantes de JURDEM, que vienen, además, de las diferentes organizaciones, colectivos y firmas de abogados a los que sus integrantes pertenecen.

El resultado de las conclusiones de mesas de trabajo virtuales y presenciales han sido sistematizadas en dos aristas: 1) la identificación de los nudos críticos que ponen en riesgo la capacidad de los procesos de selección de la Corte Nacional de nominar a los mejores postulantes y; 2) las propuestas de mínimos exigibles para solventar los problemas planteados en cada nudo crítico.

¹ Más información en: <https://dplf.org/es/mio-ecuador-2023>.

²Para más información se recomienda visitar el siguiente enlace: https://dplf.org/sites/default/files/20231222_comunicado_suspension_del_concurso_jueces_mio_ecuador.pdf.



No nos referiremos al articulado del Reglamento existente hoy en día en el Consejo de la Judicatura, sino que presentaremos recomendaciones generales para la construcción de una normativa que sea adecuada para la regulación de un proceso de la importancia de un proceso de selección de la más alta Corte del país.

III. PLANTEAMIENTO DE NUDOS CRÍTICOS Y PROPUESTAS

NUDO CRÍTICO 1: SOBRE LOS REQUERIMIENTOS Y EXIGENCIAS PARA LOS ASPIRANTES A LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

Problema:

Existencia de normativa con requisitos laxos o poco rigurosos, que no logran asegurar que a la Corte Nacional de Justicia lleguen los candidatos más probos, experimentados e idóneos para el cargo. El tiempo de ejercicio del Derecho exigido es corto (10 años), se privilegia la cantidad de títulos y diplomas independientemente de su calidad. Los requisitos terminan favoreciendo a operadores de justicia.

Propuestas:

1. Para balancear la composición actual de la Corte Nacional de Justicia, y propender a que la proveniencia de los postulantes no sea sólo o mayormente de la Función Judicial, se propone dar puntuación adicionales a quienes provengan de la academia o el libre ejercicio.
2. Para asegurar que los candidatos tengan iguales oportunidades en aquellos casos que tengan una amplia vida profesional en lugar de títulos, se propone asignar más puntos por años de experiencia, calificados a partir de los diez años de ejercicio³. La mayor puntuación directamente proporcional a los años de experiencia debe otorgar una calificación considerable. Es necesario que haya un elemento de diversidad de orígenes y conocimientos de los candidatos, para asegurar que el conocimiento y la sana crítica sirvan para un mejor resolver de las causas más importantes del país.
3. El requisito de adjuntar demandas o contestaciones para probar experiencia no ayuda a demostrar tiempo y experiencia de vida en el ejercicio. Para los litigantes, los años de experiencia se contarán a partir de los diez años de inscripción y afiliación al Foro de Abogados y/o Colegio de Abogados de las provincias respectivas.

³ Aunque creemos que este requisito de edad es sumamente corto y expone a los y las jueces a favorecer intereses y necesidades personales futuras, entendemos que una reforma a esta regla supondría una modificación constitucional o legal que son ahora, inoportunas.

4. Para asegurar que se puntúe el nivel de educación, y no se fomente una cultura de “titulitis” que afecta especialmente a abogados en libre ejercicio con menos tiempo, abogadas mujeres en edad de crianza de hijos y personas económicamente menos favorecidas, se propone que exclusivamente se califique el título del mayor grado académico obtenido por el postulante, dando una puntuación mayor y elevada a quienes tengan un PhD. No se considerará PhD el título de “Doctor en Derecho” que se otorgaba antes que, podría ser más bien equiparado a un título de cuarto nivel.
5. Para los operadores de justicia, sus años de servicio se acreditarán solamente con acciones de personal y para los académicos, con los contratos que mantienen con diferentes casas de estudio. De esta manera se equilibrarán las oportunidades para todos los participantes.
6. Se otorgarán puntos adicionales a quienes ostenten títulos de universidades rankeadas entre las 10 mejores a nivel nacional, internacional, nacional extranjero o regional y/o trabajen como docentes en dichas casas de estudio.

NUDO CRÍTICO 2: LA MULTIPLICIDAD DE COMISIONES QUE REVISAN LAS ETAPAS DEL CONCURSO Y SU INTEGRACIÓN

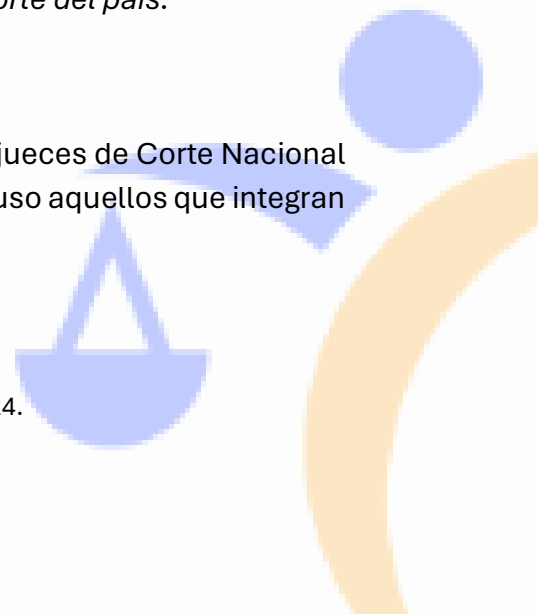
Problema:

De acuerdo al actual reglamento que gobierna el procedimiento de renovación parcial de la Corte Nacional de Justicia⁴, se dispone la creación de varios cuerpos colegiados para revisión de calificaciones en diferentes etapas del proceso: Tribunal de Recalificaciones (postulación), Comité de Expertos (méritos), Comisión de Calificación (méritos); Tribunales de Recalificación (méritos); Comité de Expertos (Oposición); Tribunal de Recalificación (oposición); Tribunal de Calificación (prueba práctica); Tribunal de Recalificación (prueba práctica). Estos cuerpos colegiados están integrados por jueces y funcionarios del Consejo de la Judicatura, que podrían tener conflictos de interés a la hora de evaluar a las y los postulantes, además de no tener las credenciales, experiencia e idoneidad para evaluar a los futuros magistrados de la más alta Corte del país.

Propuestas:

1. Ninguno de estos órganos dentro de la elección de jueces de Corte Nacional debe estar integrado por operadores judiciales, incluso aquellos que integran las Altas Cortes del país.

⁴ Consejo de la Judicatura. Resolución No. 032-2024 de 9 de febrero de 2024.

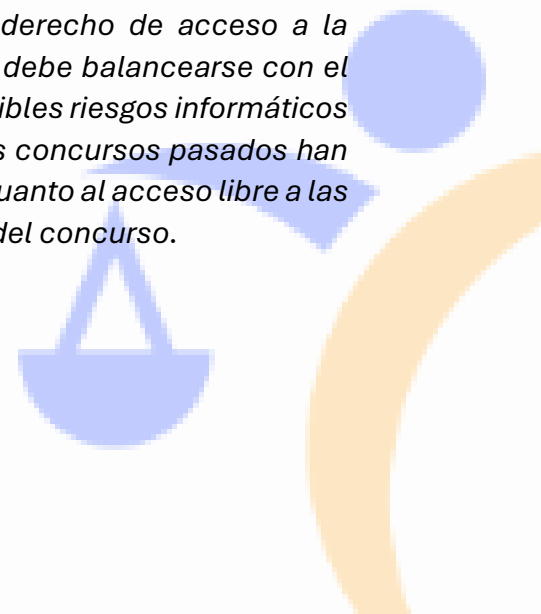


2. Ninguno de estos órganos debe estar integrado por funcionarios del Consejo de la Judicatura.
3. Estos órganos deben estar integrados por profesionales provenientes de la academia o libre ejercicio, y deben acreditar más tiempo de experiencia que aquel exigido a los jueces.
4. A la hora de integrar las comisiones, se dará preferencia a los profesionales con más de 15 años de ejercicio y quienes ostenten un título de Ph.D.
5. Estos órganos deben estar integrados por al menos un experto internacional.
6. Cada órgano debe emitir un informe final de funciones que será definitivo, y cuya aprobación no estará en manos de ningún funcionario del Consejo de la Judicatura. Los funcionarios del CJ sólo proveerán apoyo logístico a las comisiones y tribunales designados en las distintas etapas del concurso.
7. Los miembros de los órganos colegiados se designarán por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de un banco de profesionales provenientes de a) las diez mejores escuelas de Derecho de las Universidades rankeadas del país; b) Colegios y Asociaciones de Abogados del país.
8. Para la etapa de impugnación, no se absolverá por la Dirección de Talento Humano, sino por un Comité conformado por cinco integrantes de cada uno de los tribunales y comisiones anteriores. Se contará con un tribunal de apelación integrado de la misma manera.

NUDO CRÍTICO 3: PUBLICIDAD MATERIAL DE TODAS LAS ETAPAS DEL CONCURSO PÚBLICO

Problema:

Aunque en el actual reglamento se mencionan algunos mecanismos para asegurar la publicidad del concurso, es crucial detallar cómo se facilitará el acceso a la información para todos los ciudadanos, incluyendo aquellos con acceso limitado a internet. El deber de asegurar el derecho de acceso a la información pública en todas las etapas del concurso debe balancearse con el deber de protección de datos personales y prevenir posibles riesgos informáticos que comprometan el resultado final del concurso. Los concursos pasados han sido denunciados por su opacidad, especialmente en cuanto al acceso libre a las carpetas de los postulantes y la difusión de las etapas del concurso.



Propuestas:

1. Incluir la obligación de realizar campañas informativas en medios de comunicación tradicionales (radio, televisión y prensa), en espacios públicos, para asegurar que la información llegue a sectores más amplios de la población.
2. A través de una empresa auditora informática internacional altamente reconocida, crear un micrositio especial albergado en un servidor informático privado, operativo en el exterior, y que goce de niveles de seguridad elevados. El enlace al micrositio deberá constar de manera clara en la página principal de la página web del Consejo de la Judicatura.
3. Se contratará un servidor extranjero con credenciales de seguridad para albergar la información del concurso, con su respectivo manual de uso: identificación, ingreso, edición y registro de logs de quienes tienen acceso y autorización para editar.
4. Se crearán páginas especiales en redes sociales X y Facebook donde se publicarán los avances del proceso.
5. Las carpetas remitidas por los postulantes serán públicas en su integridad, por tratarse de un asunto de especial interés público. Se podrán reservar, por considerarse datos personales, la información correspondiente a dirección domiciliaria y número telefónico.

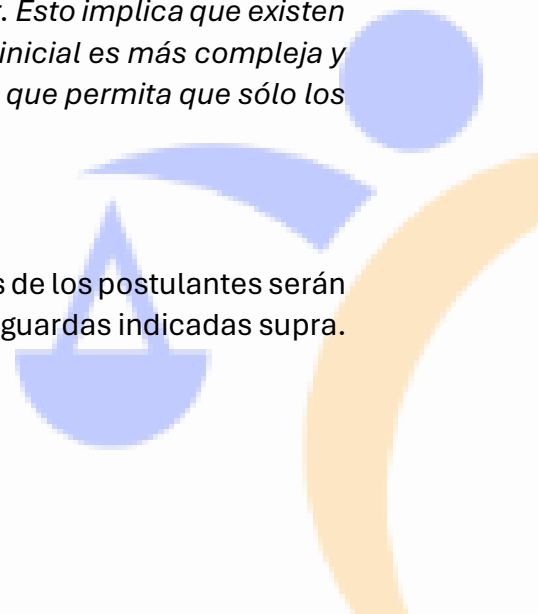
NUDO CRÍTICO 4: NECESIDAD DE UN FILTRO PREVIO A LOS POSTULANTES DEL CONCURSO

Problema:

A diferencia de lo que ocurre para la selección de los integrantes de la Corte Constitucional del Ecuador, donde existe un proceso de nominación por parte de funciones del Estado (máximo 27 postulantes) que reduce y filtra a los aspirantes, en el caso de la CNJ las postulaciones son abiertas y no existen límites a la cantidad de personas que podrían originalmente aplicar. Esto implica que existen más aspirantes, que la posibilidad de una fiscalización inicial es más compleja y que se requiere establecer un sistema de filtros previos que permita que sólo los más idóneos avancen a las siguientes etapas.

Propuestas:

1. Tras terminada la fase de postulación, las carpetas de los postulantes serán puestas a consideración del público, con las salvaguardas indicadas supra.



2. Se exigirá que los postulantes presenten declaraciones juramentadas de bienes y se excluirá automáticamente a aquellos que no las presente.
3. Se implementará un sistema de verificación cruzada de la documentación presentada, mediante colaboración interinstitucional para validar la autenticidad de documentos críticos.

NUDO CRÍTICO 5: SOBRE LAS PRUEBAS DE CONFIANZA

Problema:

La mal llamada “prueba de confianza” del anterior concurso era una prueba en realidad de lenguaje o psicosométrica, que no cumplía el objetivo de evaluar la idoneidad del postulante. En realidad, una verdadera prueba de confianza se trata de una serie de pruebas en las que se pretende evaluar la conducta y la actitud del individuo frente a la organización y sus ideales.

Propuestas:

1. Dada la finalidad de una prueba de confianza, destinada a medir la idoneidad ética del candidato, se propone una PDC tripartita: *i) Polígrafo (a través del sistema de escáner óptico infrarrojo); ii) prueba toxicológica; y, iii) revisión de antecedentes.*
2. La prueba del polígrafo será aplicada con expertos y maquinaria provista por empresas extranjeras, que reduzcan al máximo posibles conflictos de interés o arreglos a los resultados. Deberá contener preguntas que aseguren la probidad del concursante y que no cuenta con nexos, relaciones comerciales, sentimentales o de cualquier tipo con el crimen organizado.
3. En esta prueba, no participa en la decisión final un ser humano, sino un algoritmo complejo y altamente probado en otros países desarrollados.
4. La prueba toxicológica buscará únicamente determinar el consumo excesivo de alcohol o sustancias catalogadas sujetas a fiscalización; no de fármacos de prescripción médica.
5. En la revisión de antecedentes, deberá excluirse a toda persona procesada o sentenciada por delitos contra la eficiencia de la administración pública, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, delitos sexuales, narcotráfico u otros delitos relacionados a la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, delincuencia organizada o prevaricato. También, se excluirá a aquellos servidores judiciales que hayan sido objeto de sanciones disciplinarias por infracciones graves y

gravísimas; y, a aquellos que sean accionistas o tengan vínculos con empresas en paraísos fiscales.

6. Se solicitaría como parte de este proceso, la entrega de una declaración juramentada de bienes del concursante.

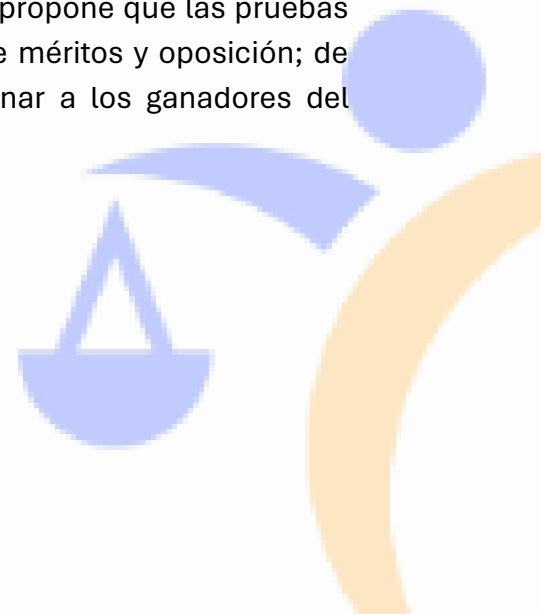
NUDO CRÍTICO 6: SOBRE LAS PRUEBAS PSICOLÓGICAS

Problema:

Según el actual Reglamento, la prueba psicológica se aplica por un equipo de psicólogos clínicos externos, para determinar la existencia o no de “cuadros psicopatológicos, fobias, traumas, complejos o cualquier alteración psicológica” que impida ejercer las funciones de juez de la Corte Nacional de Justicia. Sin embargo, se excluye el análisis de los niveles de inteligencia emocional de los candidatos y sus rasgos de personalidad; que son cuestiones determinantes para establecer la aptitud o no de los posibles jueces. De igual manera, algunos de los tests psicológicos más frecuentes -por ejemplo, la prueba del árbol bajo la lluvia o la que consiste en dibujarse a sí mismo-, son susceptibles de ser truncadas para exponer cuadros psicológicos distintos a los reales. Finalmente, en el último concurso de méritos y oposición, para conformar el equipo, se convocó a profesionales en la materia y se sorteó a los aspirantes seleccionados. No se hicieron públicos los nombres de los integrantes.

Propuestas:

1. Que las pruebas psicológicas sean aplicadas por expertos en psicología forense internacionales.
2. Que se incluyan pruebas de inteligencia emocional y se apliquen protocolos y reactivos para determinar patrones de ocultamiento y simulación en las pruebas psicológicas.
3. Para asegurar el uso eficiente de los recursos, permitiendo una mayor rigurosidad de las evaluaciones psicológicas, se propone que las pruebas psicológicas se realicen después de las fases de méritos y oposición; de manera que sean el último filtro para seleccionar a los ganadores del concurso.



NUDO CRÍTICO 7: SOBRE LAS PRUEBAS ORALES

Problema:

De la experiencia reciente en los concursos de méritos y oposición para seleccionar autoridades -por ejemplo, de la Corte Constitucional, la Contraloría General del Estado y la Defensoría Pública- se ha identificado que las pruebas orales son un espacio en el que existe un mayor margen de discrecionalidad para hacer preguntas y asignar puntajes; lo que conlleva la posibilidad de que algunos candidatos que no obtuvieron buenas calificaciones en la fase de méritos, sean directamente favorecidos por su afinidad o cercanía con las personas que evalúan la prueba. Asimismo, es difícil garantizar la absoluta objetividad de la calificación, dado que existen grandes posibilidades de que los evaluadores conozcan a los evaluados.

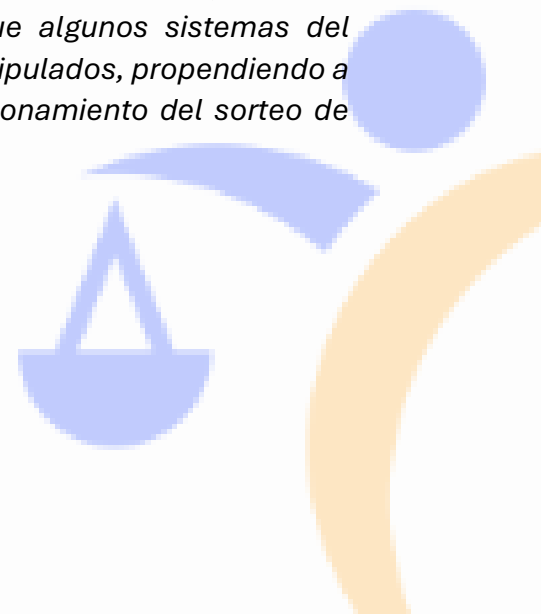
Propuestas:

1. Para limitar la posibilidad de favoritismos indebidos, se propone que las pruebas orales sean aplicadas exclusivamente por un cuerpo de académicos internacionales, con arreglo a una rúbrica elaborada por éste y difundida ampliamente por el CJ.
2. Que se permita el acceso físico del público a las pruebas orales, además de transmitir las en vivo por las redes sociales del CJ.

NUDO CRÍTICO 8: SOBRE LA SEGURIDAD INFORMÁTICA

Problema:

Sólo en el último concurso de méritos y oposición para seleccionar jueces de la Corte Nacional de Justicia, se produjeron fallas técnicas por incompatibilidades entre los softwares de la Judicatura y de los exámenes de confianza; y, se denunciaron intentos de funcionarios del CJ de acceder ilegítimamente a los bancos de preguntas para la fase de oposición. Adicional a ello, es frecuente que la página web del Consejo de la Judicatura sea objeto de ataques informáticos, que a veces provocan su caída o la de sus servicios, como el casillero judicial electrónico. También, se sabe que algunos sistemas del Consejo de la Judicatura son susceptibles de ser manipulados, propendiendo a las irregularidades, como ha ocurrido con el direccionamiento del sorteo de causas.



Propuestas:

1. Para asegurar la integridad del proceso y sus resultados, se propone que el portal del concurso se aloje en un servidor extranjero y se realice con un software privado con altos niveles de seguridad informática. Asimismo, es necesario que se realicen auditorías informáticas de las fases y sub fases del concurso.
2. La Dirección de TI deberá recomendar 3 empresas internacionales con servidores en países de alta seguridad informática, en donde se pueda alojar todo el concurso de manera electrónica.
3. Estas empresas deberán asegurar de manera fiable la continuidad de sus servicios, haber realizado pruebas de pen-test o piratería ética a sus servicios y entregar prueba de ello al CNJ.
4. Regular mediante el manual respectivo el acceso, control y edición de toda la información del concurso, guardando un log de accesos de por lo menos 1 año.

NUDO CRÍTICO 9: LA PARIDAD DE GÉNERO EN EL CONCURSO PÚBLICO

Problema:

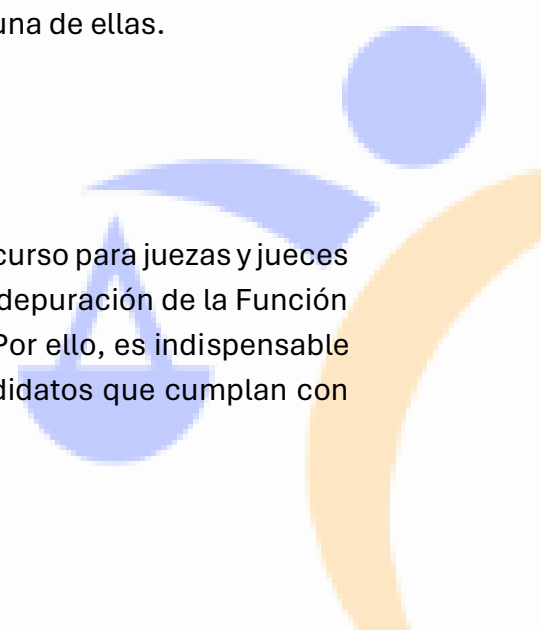
Aunque la Constitución y el COFJ determinan que “se propenderá” a la paridad de género en la conformación de la Corte Nacional de Justicia, en la práctica ocurre que, por los patrones y desigualdades de género arraigados en nuestra sociedad, las mujeres enfrentan mayores obstáculos para postular y alcanzar altas magistraturas.

Propuestas:

1. Que, desde la convocatoria, se dividan las vacantes disponibles para hombres y mujeres; y, en consecuencia, que en las distintas fases y sub fases, se divida el listado de los postulantes entre hombres y mujeres, seleccionando a los mejores puntuados de cada una de ellas.

IV. CONCLUSIONES

Dadas las circunstancias que atraviesa el país, el próximo concurso para juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia, es un eslabón crítico para la depuración de la Función Judicial y el combate a la impunidad y al crimen organizado. Por ello, es indispensable que esté efectivamente diseñado para seleccionar a los candidatos que cumplan con



los requisitos de idoneidad y probidad; y cuente con suficientes salvaguardas para que se desarrolle con absoluta transparencia e integridad.

En consecuencia, consideramos necesario que se implementen cambios sustanciales a la forma en la que se han venido desarrollando los concursos de oposición y méritos; que están contenidos en las propuestas anteriormente descritas. Este concurso es una ventana de oportunidad para que el Consejo de la Judicatura lidere un proceso de reinstitucionalización de la justicia, aprovechando el interés y la buena disposición de la cooperación internacional.

SUSCRIBEN EL PRESENTE CUADERNO DE RECOMENDACIONES LOS INTEGRANTES DE JURISTAS POR LA DEMOCRACIA:

María Dolores Miño Buitrón

Pablo Encalada Hidalgo

Juan Pablo Albán Alencastro

Lorena Grillo Jarrín

Francisco Estupiñán Barrantes

Marcela Estrella Bucheli

Nicolás Salas Parra

Miguel Molina Díaz

Efrén Guerrero Salgado

Ana Gómez Orozco

Ernesto Albán Ricaurte

Felipe Rodríguez Moreno

Jorge Luis Mazón San Martín

Ramiro García Falconí

