



INTRODUCCIÓN

La Constitución de 2008 introdujo determinados cambios en materia de justicia, cuyo desarrollo fue elaborado en el Código de la Función Judicial, que entró en vigor en 2009. Estos cambios persiguen una transformación de la justicia ecuatoriana según criterios encaminados a producir una mejora sustancial en la calidad del producto que este servicio público brinda.

Cuando en 2009 se decidió organizar un programa de puesta en marcha de las instituciones y procesos incorporados por el Código Orgánico de la Función Judicial, recién aprobado, se vino la necesidad de contar con una línea de base de la producción judicial, que estableciese —a modo de una fotografía— el punto de partida desde el cual se iniciaría la transformación de la justicia ecuatoriana, objetivo del código. Se trató entonces de componer un cuadro de situación en el que se incluyese tanto los datos cuantitativos acerca del trabajo de los tribunales como una apreciación, con base empírica, acerca del producto de su actuación: las resoluciones judiciales.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicitó entonces el apoyo de Naciones Unidas y su Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH), quienes concurrieron para hacer posible la realización del diagnóstico que se pretendía. Este volumen recoge los resultados de ese trabajo, que se hallaban destinados a servir como elementos de orientación para el establecimiento de líneas de política judicial, tanto en materia de evaluación de los actuales jueces, y reclutamiento y formación de los futuros jueces, como en lo referente a la organización del seguimiento del trabajo de los tribunales.

VIII

INTRODUCCIÓN

El trabajo tiene dos partes. En la primera se examina alguna información cuantitativa sobre el trabajo de los tribunales, entre 2002 y 2008, que a partir de las causas ingresadas y la capacidad de resolución del aparato de justicia sirve para aproximarse a las cuestiones de la producción y la productividad judicial en el país. Desde este análisis se cuestiona tanto los efectos del aumento de tribunales y jueces como el incremento de los recursos públicos destinados a la justicia.

La segunda parte aborda el asunto de la calidad de la justicia administrada, a partir de las evidencias halladas en una muestra de más de 1300 sentencias recogidas al azar en diez ciudades del país. Aunque el análisis se centra en la claridad y coherencia interna de la decisión, así como en el manejo técnico que la sentencia exhibía, el examen realizado aprovecha la información encontrada sobre otros aspectos del funcionamiento de la justicia, en particular aquéllos referidos a la justicia penal.

Conviene tener presente que, siendo Ecuador un país de organización unitaria, el aparato judicial es uno solo, se denomina Función Judicial y tiene tres niveles o grados: juzgados, cortes provinciales (hasta antes de la Constitución de 2008, denominadas cortes superiores), y Corte Nacional (antes denominada Corte Suprema). No obstante, según las materias aparecen algunas variaciones. Así, los asuntos penales son conocidos primero por un juzgado que, en caso de que proceda el juicio, eleva el caso ante un tribunal penal cuya decisión sólo puede ser revisada por la Corte Nacional. Los asuntos fiscales y tributarios son conocidos en primera instancia por los tribunales fiscales y, luego, por la Corte Nacional. Lo mismo ocurre con los asuntos contencioso administrativos.