



MIO
Ecuador

Misión Internacional de Observación del
Proceso de Renovación de la
Corte Nacional de Justicia de Ecuador

INFORME PARCIAL DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL NUEVO PROCESO DE SELECCIÓN DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA - Visita # 3 (3 al 7 de junio de 2024)

Ciudad de México, Lima, Santiago de Chile, Washington, D.C., 9 de julio de 2024

CONTEXTO:

La independencia judicial no solo es un asunto de la mayor importancia para la protección y garantía de todos los derechos humanos, sino que es además un elemento esencial de la democracia y del Estado de derecho. Se trata, asimismo, de un tema de la mayor importancia en todo el mundo y especialmente en nuestra región latinoamericana. Garantizar la independencia en el sistema de justicia en general y, en particular, en los procesos de selección, evaluación y disciplina de sus integrantes y operadores es vital, por eso actualmente es un tema de gran atención internacional.

En ese contexto, un proceso de selección como el que se lleva a cabo en el Ecuador es de relevancia mayúscula, en el que su corrección, transparencia y rigurosidad, son indispensables para evaluar la designación de los máximos operadores de justicia desde una perspectiva democrática. No es una cuestión que concierne sólo a jueces/zas y abogados/as, sino a toda la sociedad que debe estar informada de cómo se desarrolla un procedimiento así y cómo se garantiza su rigor y seriedad. El concurso para nombrar a jueces de la Corte Nacional de Justicia se lleva adelante en un contexto en que el país enfrenta desafíos en materia de justicia, entre otras preocupaciones en la agenda pública que compiten noticiosamente, una gran polarización política y una crisis de seguridad pública sin precedentes, en la que incluso se decretó un estado de excepción que reconoce la existencia de un conflicto armado interno de carácter no internacional en el Ecuador. A pesar de lo anterior, este proceso debe ser atendido por todas las instituciones concernidas para velar por su rigor, seriedad y transparencia.

Como sabemos, el Consejo de la Judicatura (CJ) es la entidad competente asignada por la Constitución para llevar a cabo el proceso de selección de magistrados/as de la Corte Nacional de Justicia (CNJ). El reto del CJ es llevarlo adelante bajo condiciones que permitan una selección técnica que satisfaga los complejos perfiles de juezas y jueces/as del más alto tribunal de la República. Además, se debe garantizar credibilidad en la selección de los/as jueces/zas, evitando cuestionamientos que puedan dañar la legitimidad de las futuras decisiones del máximo tribunal. Lo que se haga hoy afecta el presente y futuro del sistema de justicia ecuatoriano.

En esta clase de procesos las autoridades involucradas deben poner cuidados extremos, en el cumplimiento de la ley formalmente conforme a lo dispuesto en la Constitución, pero además ajustarse a los principios y estándares internacionales, que obligan al Ecuador.

Entre estas obligaciones hay que destacar la transparencia con que debe actuar el órgano encargado del proceso de selección de los/as jueces/zas, la independencia de dicho órgano del poder político al desarrollar su labor, procedimientos claros y previsibles que no se alteren durante la secuela del proceso, ni afecten las legítimas expectativas de quienes participan de éste.

También se debe garantizar que en la integración del máximo tribunal se garantice la paridad entre hombres y mujeres, así como una adecuada representatividad de los pueblos indígenas.

Un proceso de esta trascendencia debe hacer uso de estándares internacionales orientados a promover la participación de postulantes de género femenino para la más alta Corte del país, habida cuenta de la escasa presencia de mujeres en dicho tribunal. Esos estándares orientados a promover la participación de abogadas mujeres es la única forma de superar el desbalance actual, para alcanzar la paridad.

Por otro, lado, habida cuenta de la multiétnicidad del Ecuador y considerando que existen calificados profesionales del derecho provenientes de los pueblos indígenas, correspondería generar convocatorias y procedimientos claros que faciliten y promuevan su acceso a procesos como el que se está desarrollando en el país.

De la misma forma, se tendrá que respetar el principio de no discriminación de ningún tipo, incluido por razón de discapacidad. En este sentido, se deberán garantizar los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos el derecho a la inclusión. Para ello se tendrá que hacer ajustes razonables e introducir medidas de ayuda, técnicas y de otra índole, que eliminen las barreras para las personas con toda clase de discapacidad: visual, acústica, mental, psicosocial y motriz. Con ello se garantizará la participación igualitaria de las personas con discapacidad en el proceso de selección de jueces/zas de la CNJ.

LA PRIMERA VISITA DE LA MIO

La Misión Internacional de Observación (MIO-Ecuador), desde que se constituyó y durante varios meses, recabó información sobre el proceso de selección de jueces/zas de la CNJ del Ecuador. La primera visita al país se llevó a cabo en noviembre del año 2023, lo que permitió un contacto directo inicial con el CJ, la CNJ, la Corte Constitucional del Ecuador, organizaciones de la sociedad civil, el Colegio de Abogados, y, y medios de comunicación.

A partir de dicha visita se hicieron una serie de observaciones y recomendaciones provisorias al proceso de selección de jueces y juezas de la CJN tal como se encontraba diseñado y se implementaba, las que se compartieron al concluir la visita con la conformación de la época del Pleno del CJ y los medios de comunicación.

LA SEGUNDA VISITA DE LA MIO

Posteriormente, la MIO-Ecuador continuó el seguimiento del desarrollo del proceso con preocupación por los hechos que acontecían y agregaban opacidad al mismo, con lo que se minaba la confianza y legitimidad respecto de éste.

Como es de público conocimiento, la conformación del Pleno del CJ se modificó debido a investigaciones y procesos penales que han llevado a la remoción, renuncia o impedimento de ejercicio de cuatro de sus cinco titulares.

Durante la 2da visita, iniciada el 8 de enero de 2024, la MIO-Ecuador se reunió con el Pleno del CJ con una conformación casi totalmente renovada (incluyendo su presidencia), salvo la de un vocal. La nueva integración totalizaba 4 vocales titulares, por encontrarse pendiente la resolución sobre la situación de uno de los mismos.

En la señalada reunión la MIO-Ecuador compartió con el Pleno del CJ observaciones y recomendaciones actualizadas. Asimismo, se aprovechó la oportunidad para reiterar apreciaciones respecto del proceso, que ya había sido suspendido por decisión del nuevo Pleno del CJ.

En la reunión con el nuevo Pleno del CJ, la MIO-Ecuador encontró perspectivas coincidentes y convergentes respecto de la relevancia que tienen los principios y objetivos, indispensables para impulsar con éxito un nuevo proceso de selección de 10 jueces, juezas, conjuces y conjuetas para integrar las distintas salas de la CNJ.

Los principios y objetivos son:

- Transparencia;
- Publicidad;
- Fundamentación de las decisiones;
- Participación y supervisión de la ciudadanía;
- Integración de mujeres e indígenas al proceso;
- No discriminación de ningún tipo y garantía de la participación de personas con discapacidad;
- Especialidad de los nombramientos de jueces y juezas de la CNJ.

DECLARACIÓN DE NULIDAD INSANABLE TOTAL DEL PROCESO POR PARTE DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Como es de público conocimiento, el 18 de enero de 2024 la nueva conformación del Pleno del CJ resolvió la **declaración de nulidad insanable total del proceso** bajo observación.

En línea con dicha decisión, el 19 de enero, la MIO-Ecuador emitió un Comunicado en el que señaló que la decisión del Pleno del CJ parecía de prudencia y conveniencia para desarrollar un nuevo proceso y para que éste resulte legítimo y confiable a los ojos de la ciudadanía. Además, para un adecuado resultado del nuevo proceso recomendó que éste sea conducido con criterios técnicos y que descansa en un nuevo diseño desde la etapa de la convocatoria.

En su oportunidad la MIO-Ecuador **reiteró y amplió algunas de las observaciones y recomendaciones** previamente formuladas, para que el nuevo Pleno del CJ tuviera en consideración al diseñar el nuevo proceso. En síntesis, estas fueron:

1.- Diseñar el nuevo proceso y su convocatoria de modo que se facilite activamente la participación igualitaria de mujeres, indígenas, personas con discapacidad y profesionales de provincias, todas personas que deben cumplir con los requisitos para conformar el máximo tribunal del país.

2.- Considerar un perfil del cargo que se corresponda con las altas funciones jurisdiccionales que compete a las/los integrantes de la CNJ, y a las especialidades que se busca completar.

3.- Convocar a las postulaciones por especialidad, de modo que las juezas/ces de la CNJ se incorporen a salas especializadas, conforme a su preparación y experiencia, así como a las necesidades del sistema de justicia.

4.- Convocar a servir períodos que permitan mantener la renovación parcial de la CNJ, disminuyendo el peligro del cooptación y control de la función jurisdiccional por parte del poder político, y protegiendo la independencia judicial.

5.- Transparentar, dar publicidad y fundamentar todas las decisiones que adopte el CJ, sus funcionarios y los cuerpos colegiados que adoptan decisiones durante el proceso, en la misma conformación de los cuerpos colegiados, así como al resolver sobre los nombramientos de jueces, juezas, conjueces y conjuezas de la CNJ.

La publicidad, transparencia y fundamentación deben ser garantizadas a lo largo de todo este proceso. Se debe asegurar una amplia participación de la sociedad civil y otros actores interesados a fin de que tengan la posibilidad de conocer los criterios y fundamentos de las decisiones y la selección, y expresar su opinión sobre dichas decisiones y selecciones.

6.- Publicitar los expedientes de todas las personas concursantes, resguardando la protección de los datos personales y sensibles, en concordancia con la menor expectativa de privacidad y la mayor expectativa de publicidad que corresponde frente a la postulación a un cargo de responsabilidad pública de la jerarquía de la CNJ.

Esta publicidad es una necesidad lógica para que la ciudadanía pueda ejercer la veeduría del proceso, contrastando y constatando, por ejemplo, la existencia de los respaldos que acrediten los títulos profesionales, postgrados y experiencia invocados en los currículums vitae de las y los postulantes. De igual modo, permite a la ciudadanía verificar que no existan impedimentos legales para concursar.

7.- Considerar plazos suficientes para el estudio y recomendaciones.

Estos plazos están llamados a asegurar que la publicidad, transparencia y fundamentación de las decisiones, efectivamente permitan a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad internacional, estudiar, analizar y formular observaciones y recomendaciones, e incluso ejercer acciones, coadyuvando a los órganos del estado en su proceso decisorio.

8.- Reglamentar claramente la metodología y rúbrica de los mecanismos de evaluación de las personas postulantes, requiriendo la fundamentación y razonabilidad de todas las decisiones, asegurando un trato igualitario a las personas postulantes.

9.- Estudiar la conveniencia de los instrumentos de evaluaciones que se resuelva emplear en el proceso de selección, de modo que permitan un discernimiento técnico encaminado a satisfacer los perfiles definidos. Asimismo, estudiar las calidades de las personas e instituciones que diseñen o adapten los instrumentos, los apliquen, tabulen, fundamenten e informen al CJ.

10.- Asegurar el empleo y control de una plataforma tecnológica que otorgue fiabilidad y seguridad para la aplicación de los instrumentos que se resuelva rendir en la misma, y que permita llevar el progreso, decisiones, puntajes, resultados parciales y generales, con capacidad de auditoría, publicidad y transparencia.

LA TERCERA VISITA DE LA MIO

Esta tercera visita se desarrolló entre el 3 y el 7 de junio de 2024, tras la declaratoria de nulidad del concurso anterior ya referida -resuelta por el CJ el 18 de enero de 2024-; y, una vez que culminó la fase de postulación y revisión de requisitos de las y los postulantes dentro de la nueva convocatoria realizada por dicho órgano.

En su oportunidad precisamente la MIO-Ecuador sugirió retrotraer el concurso anterior a una etapa que permitiera dar garantías de transparencia, certeza y legitimidad del proceso. El CJ resolvió anular el proceso anterior y dar paso a este nuevo.

El nuevo diseño del proceso de selección está compuesto por ocho fases¹ y se contempla una duración aproximada total de 210 días². Las fases consisten en:

1. Convocatoria
2. Postulación y revisión de requisitos, que a su vez consta de las siguientes subfases:
 - a. Informe del registro de datos y carga de documentación,
 - b. Verificación de cumplimiento de requisitos generales, inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, prohibiciones.
 - c. Reconsideración.
3. Méritos, compuesta por las siguientes subfases:
 - a. Verificación de validez, pertinencia y calificación de méritos.
 - b. Recalificación de méritos.
4. Prueba psicológica
5. Exámenes de confianza
6. Oposición, conformada por las siguientes subfases:
 - a. Prueba teórica,
 - b. Recalificación de la prueba teórica,
 - c. Prueba práctica,
 - d. Recalificación de la prueba práctica.

¹ Consejo de la Judicatura, Resolución 064-2024, 19 de marzo de 2024.

² Consejo de la Judicatura, Resolución 066-2024, 21 de marzo de 2024.

7. Audiencia pública
8. Impugnación ciudadana y control social, que incluye la subfase de:
 - a. Comparecencia a la impugnación.

Una vez concluidas todas estas etapas, se designará como jueces/zas a las personas postulantes que obtengan las mejores calificaciones, manteniendo el orden de los puntajes obtenidos según cada especialidad. Las personas postulantes que no sean nombradas jueces/zas, serán nombrados/as conjueces/zas o conformarán el banco de elegibles para conjueces/zas, conforme los puntajes alcanzados.

Entre otras modificaciones, el nuevo diseño del concurso incluyó disposiciones con el fin de garantizar: la evaluación y designación de las personas postulantes según áreas de especialidad, la publicidad de la información con relación a las personas postulantes, integrantes de los cuerpos colegiados que intervienen en las distintas fases del concurso, así como la normativa e informes técnicos que se produzcan, la participación de personas que pertenecen a grupos respecto de los cuales la ley establece acción afirmativa³ y la paridad de género⁴.

La Tercera Visita se llevó a cabo mientras transcurría la fase de méritos. Hasta el momento de publicación del presente informe, se ha registrado la postulación, calificación y avance a las siguientes etapas del siguiente número de postulantes:

	Hombres	Mujeres
Postulantes iniciales: total 266 ⁵ .	183	83
Postulantes que superaron la fase de revisión de requisitos y pasan a la fase de méritos: total 172 ⁶ .	120	52
Postulantes que superaron la fase de méritos y pasan a la fase de evaluación psicológica: total 117 ⁷ .	79	38

³ Se contempla la calificación de 0,50 por cada categoría, con un máximo de 2 puntos, para: personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianas o montubias; personas que pertenecen a los quintiles 1 y 2 de pobreza; personas con discapacidad; personas con enfermedades raras, huérfanas o catastróficas; personas en condición de movilidad humana; personas domiciliadas en zona rural; residentes permanentes de Galápagos; y, residentes de la circunscripción territorial de la Región Amazónica.

⁴ En el caso de las postulantes mujeres, el reglamento prevé la medida de acción afirmativa de 2 puntos en la calificación. Además, establece que si existe más de una vacante por cubrir en cada Sala Especializada y los candidatos mejor puntuados son hombres, deberá escogerse a la postulante mujer mejor puntuada para dicha Sala, siempre que la diferencia de puntaje entre la postulante mujer mejor puntuada y el finalista hombre menor puntuado sea igual o menor a 3 puntos. Por otro lado, se contempla que en un eventual empate, se elegirá a la postulante mujer.

⁵ Consejo de la Judicatura, Informe técnico de la subfase de registro de datos y carga de documentación, CJ-DNTH-SA-2024-475, 18 de abril de 2024.

⁶ Consejo de la Judicatura, Informe final de la fase de postulación, CJ-DNTH-SA-2024-580, 14 de mayo de 2024.

⁷ Consejo de la Judicatura, Informe ampliatorio de la fase de méritos, CJ-DNTH-SA-2024-706, 19 de junio de 2024.

Durante este trabajo de campo la MIO–Ecuador mantuvo reuniones con autoridades como el Pleno del CJ, el Presidente de la CNJ y juezas/ces de la Corte Constitucional, así como con representantes de misiones diplomáticas, funcionarios de la Organización de Naciones Unidas y miembros de la sociedad civil. Producto de estas reuniones, la MIO–Ecuador pudo acceder a una visión integral y diversa de los distintos aspectos que rodean al proceso de selección de magistrados y magistradas de la CNJ. Asimismo, los miembros de la MIO-Ecuador tuvieron la oportunidad de ser entrevistados por diversos medios de comunicación con el fin de dar a conocer el propósito de su visita y observación del proceso.

En dichas reuniones, las discusiones se centraron en los temas fundamentales que deben garantizarse a lo largo del proceso, como el respeto a los más altos estándares de transparencia e independencia durante todas las etapas de este. Asimismo, se destacó la importancia de que el proceso incluya mecanismos para promover y asegurar una participación paritaria en cuanto a género, así como plural en cuanto a representatividad de personas indígenas y provenientes de provincias.

Reconocemos los esfuerzos desplegados por el Pleno del CJ, que acogió varias de las sugerencias planteadas por la MIO-Ecuador durante su visita previa, mostrando una disposición abierta al escrutinio. La MIO-Ecuador observó con interés las acciones emprendidas para garantizar la legitimidad e integridad del proceso.

En materia de transparencia, la MIO-Ecuador valoró positivamente que se ha procedido a hacer públicas las carpetas de todas las personas que han postulado al concurso de la CNJ, la integración de los cuerpos colegiados y las decisiones que hasta entonces se habían adoptado. Sólo con el acceso libre a esta información se puede dar una fiscalización por parte de la sociedad civil y el periodismo, indispensable en este tipo de procesos.

Igualmente, la MIO-Ecuador notó que las postulaciones se habían organizado con base en especialidades, tal como se había sugerido, a fin de seleccionar juezas y jueces para las distintas salas especializadas de la CNJ.

Finalmente, la MIO-Ecuador detectó confianza y optimismo moderados por parte de los diferentes sectores con los que se dialogó sobre el desarrollo del concurso, a partir de la publicación del nuevo reglamento. La MIO-Ecuador sugirió que el CJ debe guiarse por los más altos estándares en todas las etapas y aspectos del proceso hasta su conclusión en octubre próximo, para que constituya un aporte no sólo al buen desarrollo y resultado del concurso, sino a la legitimidad de la Corte Nacional y del sistema de justicia.

REITERACIÓN DE SUGERENCIAS

Sin perjuicio de los avances positivos que se han mencionado, la MIO-Ecuador considera pertinente reiterar las recomendaciones realizadas en ocasiones pasadas en cuanto a:

1. Paridad de hombres y mujeres

- Reconocemos las medidas de acción afirmativa mediante la asignación de puntos a mujeres, personas con discapacidad, personas indígenas y profesionales de provincias. Sin embargo, queremos hacer énfasis en que el Estado tiene la obligación de asegurar la paridad de hombres y mujeres en la integración de la Corte Nacional.

2. Seguridad informática

- Reiteramos la alta prioridad de contar con una plataforma tecnológica robusta que otorgue fiabilidad y seguridad para garantizar acceso a la información, transparencia y publicidad y resguardo de la privacidad cuando corresponda; una adecuada gestión del proceso, evaluaciones, decisiones, puntajes y resultados; contando con capacidad de auditoría; y defensa y redundancia frente a ciberataques.

3. Continuar con la Publicidad y Transparencia activa en todas las etapas del proceso

- Todas las decisiones del proceso deben ser fundadas.
- Debe darse publicidad a las decisiones de los cuerpos colegiados que resuelven durante el concurso.
- Es especialmente relevante transmitir en tiempo real -mediante streaming- las sesiones de los cuerpos colegiados en que se adopten decisiones, así como las entrevistas a las personas postulantes.

4. El Consejo de la Judicatura debe asegurar la selección de los perfiles del cargo que correspondan a las altas funciones jurisdiccionales que compete a las y los integrantes de la CNJ, y a las especialidades que se busca completar.

- Reiteramos nuestro llamado a seleccionar a las mejores personas para administrar justicia, capaces de resolver los conflictos que se conozcan en el tribunal de casación y en las otras competencias del organismo, con base en las normas legales, constitucionales y de Derechos Humanos aplicables.
- Además, el proceso debe asegurar la selección de personas con alta autoridad moral, y sin conflicto de interés respecto de los poderes públicos o fácticos, para ejercer la magistratura con independencia.

LLAMADO

- Consideramos crucial enfatizar que la Corte Nacional de Justicia tiene que ser y mantenerse absolutamente independiente ante cualquier tipo de injerencia externa. La autonomía judicial es un elemento esencial para la democracia y el estado de derecho. Por ese motivo el Consejo de la Judicatura tiene la obligación constitucional de garantizar dicha independencia en todas las etapas del concurso de renovación de magistrados/as nacionales y garantizar que no exista ningún tipo de influencias indebidas durante el mismo.
- En ese contexto, hacemos un enérgico llamado a todas las entidades estatales a velar por la estabilidad del Consejo de la Judicatura para asegurar el buen desarrollo del concurso para la selección de jueces nacionales, sobre todo, ahora que ha sido designada una nueva presidenta del órgano. Es imperativo que se garantice certidumbre, transparencia y participación ciudadana en el proceso, así como el estricto apego a la normativa vigentes, evitando cualquier intromisión o injerencia de poderes públicos y fácticos que pueda afectar la legitimidad del concurso y el sistema de justicia.
- Ecuador no puede permitirse mantener una Corte Nacional de Justicia incompleta, ya que esto retrasa el avance de los casos y restringe el acceso de la población a una tutela judicial efectiva y expedita. Es fundamental que el proceso asegure la selección de las mujeres y hombres más capacitados y con la más alta calidad moral para integrar el máximo órgano de administración de justicia.
- Es de vital importancia mantener la continuidad del proceso, asegurando que no se alteren los lineamientos, procedimientos y principios establecidos hasta ahora. La vigilancia y supervisión por parte de la ciudadanía, organismos internacionales, medios de comunicación y observadores será fundamental para este propósito.
- Llamamos a todas las autoridades competentes a continuar garantizando que el Consejo de la Judicatura pueda ejercer su deber de llevar a cabo el concurso sin interferencias ni influencias que puedan comprometer su independencia y la legitimidad del proceso de selección y designación de juezas/ces de la Corte Nacional de Justicia. Es imperativo, asimismo, que el propio CJ - su Pleno y directivos -, mantengan y hagan mantener la integridad, transparencia, publicidad, criterio técnico y seriedad, que tanto la sociedad civil como la Constitución y las obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano exigen.