



***“PLAN MAESTRO DE AJUSTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DEL ECUADOR”***

# **“PLAN MAESTRO DE AJUSTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DEL ECUADOR”**

## **DISEÑOS PRELIMINARES**

**-Documento base para la consulta y el debate-**

**Quito, 21 de noviembre de 2003**

## INDICE

- I. INTRODUCCIÓN.
  - A. Finalidades de esta guía de trabajo.
  - B. Objetivos del Plan Maestro de Ajuste.
  - C. Definición de las áreas críticas.
  
- II. AJUSTES NORMATIVOS Y ORGANIZACIONALES INDISPENSABLES
  - A. Reformas urgentes que acompañan el rediseño organizacional.
    - 1. Artículos que se deben agregar al CPP
    - 2. Artículos del CPP que se modifican
    - 3. Artículos del CPP que se suprimen.
  
  - B. La necesidad de cambiar la forma de pensar las organizaciones del sistema de Justicia Penal.
  
  - C. Resultados y propuestas de las primeras reuniones de trabajo.
  
  - D. Ajustes Indispensables en las instituciones judiciales.
    - 1. El Ministerio Público.
      - A. Principios Orientadores.
      - B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas.
      - C. Propuesta Preliminar de rediseño organizacional.
      - D. Inserción del rediseño en la actual estructura.
      - E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.
      - F. Recursos específicos necesarios para la implementación del ajuste propuesto.
  
    - 2. El Sistema Nacional de Defensa Pública.
      - A. Principios Orientadores.
      - B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas.
      - C. Propuesta Preliminar de rediseño organizacional. Hacia un sistema transitorio.
      - D. Inserción de la nueva estructura en la actual y recursos para su implementación.
      - E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.
  
    - 3. La Función Judicial.

- A. Principios Orientadores.
- B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas.
- C. Propuesta Preliminar de rediseño organizacional.
- D. Inserción de la nueva estructura en la actual.
- E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.
- F. Recursos específicos necesarios para la implementación del ajuste propuesto.

### III. REGISTRO DE OPINIONES.

# PLAN MAESTRO DE AJUSTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DEL ECUADOR

## DISEÑOS PRELIMINARES

### - Documento base para la consulta y el debate-

#### I. INTRODUCCIÓN.

##### A. *Finalidades de esta guía de trabajo.*

1. Con la presentación de este documento pretendemos consultar, debatir y perfeccionar las propuestas que realizamos para ajustar el funcionamiento de la nueva justicia penal del Ecuador a los parámetros adversariales previstos en la Constitución de la República y en el nuevo Código Procesal Penal. No se trata de propuestas definitivas sino preliminares, que surgen de las discusiones realizadas en grupos de trabajo con funcionarios de las distintas instituciones y del análisis que hemos realizado de la actual situación sobre la base de nuestra experiencia de trabajo.
2. Buscamos que este documento sea leído como un todo, ya que los cambios en cada institución influyen sobre el funcionamiento de las otras. Como ocurre con toda innovación, ella siempre tiene que vencer *algún nivel de resistencia*. Hemos tratado de orientar nuestro trabajo a cambios que se pueden llevar a cabo a través de una acción razonable, sin generar mayores conflictos en las organizaciones y sin presuponer la existencia de recursos que no están disponibles. No obstante, *el nivel de factibilidad de nuestras propuestas es un punto central de consulta*.
3. Tal como explicaremos en el punto siguiente, la orientación del plan de ajuste *no busca determinar todos los cambios necesarios* sino aquellos indispensables para reorientar el funcionamiento del actual sistema a los parámetros básicos del sistema acusatorio. Tampoco se detiene en detalles sino en acciones puntuales de alto impacto. Definimos el alto impacto por la capacidad de reorientar de un modo muy concreto las prácticas de los distintos actores del sistema de justicia penal. *El segundo punto de consulta es, precisamente, si las acciones de cambio diseñadas tienen esa capacidad de impacto o si existen otras acciones de cambio que tendrían mayor capacidad de impacto en el corto plazo*.
4. Toda acción de cambio implica la *movilización de recursos*. Estos recursos pueden ser nuevos o ya existentes en cada institución. Nos hemos basado en el principio de que se deben realizar acciones de cambio con recursos ya existentes. Esto implica: a) que aumenta la resistencia al cambio porque los recursos ya están asignados a otros procesos de trabajo y, por lo tanto, *la gestión del proceso de cambio es más difícil* y b) que se debe evaluar el costo que implica *dejar de utilizar los recursos para las tareas que ya se estaban realizando*. Ambas dimensiones fueron consideradas cuidadosamente en nuestras propuestas, pero *éste también es un punto*

*de consulta, ya que es probable que ambas dimensiones tengan distintas características en cada provincia o ciudad.*

5. Para realizar el diseño conceptual y poder identificar el plan de acciones correctivas con mayor utilidad, hemos optado por trabajar en dos niveles de organización, en base a los problemas que tienen en común las instituciones que están en cada uno de ellos. En el *nivel I* se encuentran las grandes organizaciones del sector justicia (en sentido amplio) y son las que deben proveer el servicio de justicia penal a las ciudades de Guayaquil, Quito, Cuenca y Portoviejo, más sus zonas de influencia. En el *nivel II* se encuentran las organizaciones de justicia penal que deben prestar ese servicio en otro tipo de ciudades y áreas de influencia. Aquí se encuentran Loja, Ambato, Tulcán, Machala, Babahoyo, Latacunga, Azoguez y Guaranda. Las otras provincias (*Nivel III*) *formarán parte del componente de despliegue territorial y zonas rurales, como plan específico que no forma parte de este documento pero que será incorporado en el plan maestro de ajuste, al finalizar el proyecto, aunque sus propuestas servirán para las ciudades principales de esas provincias.*
6. Hemos procurado diseñar acciones de cambio que tienen gran capacidad de adaptación a las realidades provinciales y regionales. La gran disparidad de situaciones que existen en el país dificultan esta tarea. No obstante creemos que hemos logrado diseñar acciones de cambio practicables en todas las provincias del país, por supuesto con distintas movilizaciones de recursos y con distintos tiempos y modalidades de gestión del proceso de cambio. *Otro punto de consulta consiste en saber si hemos logrado este objetivo y, si efectivamente, las propuestas tienen este nivel de adaptabilidad.*
7. Para facilitar el trabajo hemos diseñado al final de este documento un formulario de registro de opiniones. Su función es disminuir la carga de tiempo, pero no debe ser visto como una limitación. Quien quiera expresar sus opiniones de otra forma o con mayor extensión nos será de gran utilidad. Este registro de opinión se encuentra también en la página web de CLD ([www.cldonline.org](http://www.cldonline.org)) o de INECIP ([www.inecip.org](http://www.inecip.org)) para quienes quieran contestarlo directamente allí. Caso contrario en el mismo formulario existen indicaciones para su envío con agilidad.

## ***B. Objetivos del Plan Maestro de Ajuste.***

1. Tal como lo explicamos al presentar nuestra propuesta de trabajo a la Comisión Nacional de Implementación (documento del 20 de octubre del 2003), es necesario establecer con la mayor claridad posible los objetivos de este plan de ajuste, ya que él se encuentra con la realidad de un sistema procesal ya implementado. Es decir, técnicamente no se trata de desarrollar un plan de implementación (lo que ya es imposible) sino un plan de corrección o ajuste de un modelo que ya ha sido distorsionado por una deficiente puesta en marcha. Por ello, los objetivos del plan de ajuste que debemos realizar son los siguientes:
  - a. Proponer un consenso sobre las áreas críticas de la justicia penal en Ecuador que no implique ya una discusión del modelo (discusión que ya debe darse por terminada) sino una identificación de *sus principales disfunciones*. Esto implica identificar dentro del conjunto de problemas, *las áreas críticas que reclaman*

*una intervención preferente y posible en el corto plazo, aún con escasos recursos.*

- b. Proponer y ayudar a construir consenso sobre modelos básicos de actuación que generen prácticas esenciales a la dinámica del nuevo sistema adversarial de tal manera que se produzca un *efecto de golpe de timón*.
  - c. Proponer rediseños básicos del tipo de organización adecuado a cada institución para llevar adelante esos modelos de actuación en el corto plazo sin afectar el proceso de estructuración que se está llevando a cabo en cada una de las instituciones y tratando de estimular su dinámica de cambio ya instalada.
  - d. Identificar acciones urgentes, de corto y mediano plazo, de tal manera que cada institución cuente con los necesarios insumos para la planificación de su desarrollo institucional y la toma de decisiones concretas, según las modalidades propias de cada institución.
  - e. Instalar estas ideas tanto en los centros de decisión de las distintas instituciones como en los actores institucionales y sociales, de manera que el proceso de ajuste tenga mayor incidencia y se forme una masa crítica alrededor de sus ideas principales.
  - f. Señalar nuevos temas, que si bien no tienen la urgencia de ciertas acciones de corrección, son propuestas que abren perspectivas importantes para el desarrollo futuro del nuevo sistema de justicia penal y su expansión a todo el territorio nacional.
2. To carry on with these objectives INECIP design an Adjustment Plan for the Criminal Justice System, that allowed integration between every initiative taken at the moment by different active members of the community. The plan was conceived so that it could be used by these organizations whatever Province or City they were from. This way, the plan was meant to serve as a
3. En esta dimensión debe funcionar como un *manual para el desarrollo institucional*. Ello, además, se hará integrando al trabajo a expertos y funcionarios de las distintas instituciones y generando un mecanismo participativo de validación y debate.

INECIP associated with CLD Ecuador (Corporación Latinoamericana para el Desarrollo) and CEJIP Bolivia (Centro de Justicia y Participación) was hired to design an implementation plan of the new Ecuatorian Criminal Procedure System. Considering that the New Criminal Procedure System implementation had already started, the main objective of INECIP's labor was to design an Adjustment Plan of the previous model that had been worked deficiently.

### ***C. Definición de las áreas críticas.***

1. Si bien los sistemas de justicia penal funcionan como un todo, con una alta interdependencia entre sus distintos segmentos o subsistemas, a los efectos de diseñar un *método de intervención para la corrección del sistema* debemos seleccionar las áreas más críticas. Esta selección no se hace sólo por la importancia que tengan en sí mismas sino por la influencia que tienen sobre la configuración general del sistema bajo los estándares del nuevo SJP. Además, como todo plan de ajuste, debe tener en cuenta que se parte de la base de recursos limitados y una capacidad de intervención también limitada; es por ello que **la identificación de las áreas críticas** es determinante para el diseño de una estrategia. Estas áreas críticas tanto se identifican desde un diagnóstico de la situación actual como desde el punto de vista de un conjunto de acciones correctivas.
2. Dicha identificación no nos dice nada acerca de las acciones que debemos utilizar en ella (reformas normativas, diseño de nuevos modelos de gestión, capacitación, mejor manejo de los recursos, etc.). Ellas funcionan como *puntos focales que deben orientar las acciones urgentes y de corto plazo*. Exclusivamente desde este punto de vista, consideramos como áreas críticas las siguientes, ordenadas según la importancia que le asignamos:

3.1 *El establecimiento de un amplio sistema de respuestas diversificadas (reparación, conciliación, medidas alternativas con suspensión del proceso, etc.)*. La primera característica relevante del estado de situación de la justicia en Ecuador es la **baja productividad del sistema de justicia penal**.

2.1.1. Entendemos por “productividad” no sólo la cantidad de sentencias, menos aún sólo las sentencias condenatorias, sino la capacidad del SJP de generar respuestas a los conflictos que ingresan a él. Las respuestas pueden ser de distinto tipo, desde las sentencias hasta los sobreseimientos, las conciliaciones e incluso otras salidas informales.

2.1.2. Obviamente la calidad de las respuestas es el objetivo que se busca, pero para ello es preciso dotar al sistema, al menos, de *mayor capacidad de respuesta*. Por su configuración histórica (tradicción inquisitorial) las instituciones del sistema de justicia penal no acostumbran a prestar atención a este problema y por ello la respuesta informal que más se utiliza es no dar ninguna, es decir, dejar que el caso ingrese y guardar silencio, tramitarlo sin rumbo o dejarlo morir sin actividad.

2.1.3. Este tipo de “respuesta” es muy negativa para el cuerpo social, muchas veces agrava los conflictos u obliga a los involucrados a encararlos bajo otros medios (muchas veces esto es causa de una nueva violencia) y en todo caso debilita la confianza en el SJP e impide una adecuada institucionalización de la solución a los conflictos más graves.

2.1.4. Observemos que del total de **122.180** denuncias (cifra que no refleja el total de los conflictos penales del país, sino sólo los que ingresan formalmente), sólo pueden ingresar (utilizando un criterio muy amplio) al concepto de respuesta de algún tipo menos del **7%** (sentencias,

sobreseimientos, llamamientos a juicio, desestimaciones, conversiones, procedimiento abreviado, etc.).

En la tabla siguiente se pueden apreciar los resultados de la gestión global de SJP durante el año 2002. tal como surge de la tabla siguiente.

<b>Consolidado Nacional del 1 de Enero al 31 de diciembre del 2002.</b>		
<b>Denuncias</b>	<b>122,180</b>	<b>100 %</b>
<b>Indagaciones previas</b>	<b>78,985</b>	<b>64,6 %</b>
<b>Instrucciones fiscales</b>	<b>13,053</b>	<b>10,7 %</b>
<b>Dictámenes</b>	<b>12,107</b>	<b>9,9 %</b>
<b>Desestimaciones</b>	<b>2,035</b>	<b>1,7 %</b>
<b>Conversiones</b>	<b>331</b>	<b>0,3 %</b>
<b>RESULTADOS JUDICIALES</b>		
<b>Llamamiento a juicio</b>	<b>2,925</b>	<b>2,4 %</b>
<b>Procedimiento abreviado</b>	<b>3</b>	<b>0,002 %</b>
<b>Sobreseimientos</b>	<b>1,490</b>	<b>1,2 %</b>
<b>Sentencias condenatorias</b>	<b>956</b>	<b>0,8 %</b>
<b>Sentencias absolutorias</b>	<b>187</b>	<b>0,1 %</b>

2.1.5. Si pudiéramos corregir esta cifra con las salidas informales que no se registran y quedan ocultas bajo causas que “formalmente” siguen en trámite, seguramente tendríamos un número mayor, pero de todos modos pequeño y, además, este tipo de salidas (no por su contenido sino por su “invisibilidad”) no deben ser alentadas por el SJP. En síntesis, se debe corregir un **sistema con poca capacidad para dar respuesta a los conflictos que ingresan a su área de competencia.**

2.1.6. Esta característica salta notoriamente a la vista, sin que por el momento nos detengamos a analizar el problema de la calidad de esas respuestas. Es por ello que se debe abordar el establecimiento de un amplio sistema de respuestas diversificadas para aumentar urgentemente la productividad del sistema y cambiar la relación del Ministerio Público con las víctimas.

2.2. *El fortalecimiento y reorganización de la defensa pública.* Pese a que asegurar una mejor defensa para los imputados es uno de los grandes objetivos de la reforma y que el sistema adversarial pone en evidencia (lo que es preferible a ocultarlo) de un modo más notorio esa falta, todavía la carencia de medios adecuados para asegurar *el mínimo de defensa en juicio es notable.*



2.2.1. Esta es una característica que de sostenerse en el tiempo acarreará previsiblemente graves consecuencias en la configuración final del SJP y en su legitimidad.

2.2.2. Ello no sólo genera graves afectaciones a los derechos humanos, sino que ha facilitado que el sistema adversarial cediera más fácilmente a la tradición inquisitorial, ha resentido la capacitación de los mismos acusadores (que no tienen que enfrentar un litigio de calidad) y distorsiona la figura del juez, quien cede más fácilmente -o se ve forzado- a suplir la actividad de las partes por falta de una defensa efectiva. Es decir que los efectos que produce la falta de esos medios de defensa excede en mucho lo estrictamente vinculado a los imputados, ya que provoca distorsiones y debilidades en todo el SJP.

2.2.3. Según nos muestra el estudio que utilizamos (Fondo Justicia y Sociedad. Fundación Esquel – USAID. “La Evaluación del Sistema Procesal Penal en el Ecuador”. 2003. Pp. 71 y siguientes) “La defensa pública no ha sido creada hasta el momento y no parece probable que ello se haga en un lapso corto de tiempo. Lo único que realmente existe es un conjunto de defensores públicos que tienen la calidad de funcionarios judiciales, que han venido trabajando tradicionalmente”.

2.2.4. Esto se debe a muchos factores. En primer lugar, el marco normativo es débil, oscuro y provisorio, regido por normas transitorias y sin definición sobre su definitiva inserción o calidad institucional. Además el sistema no posee autogestión, no cuenta con financiamiento y la ayuda de las organizaciones del sector privado y organismos internacionales, no está coordinada ni orientada. Asimismo, (...) “no hay incrementos en el presupuesto, ni dotación especial de recursos con motivo de la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Penal”. Tampoco existe especialización en la defensa penal, no hay dirección institucional, ni una organización propiamente dicha, no tiene un aparato administrativo. En síntesis, ha sido calificado como precario, ineficiente y de poca garantía.

2.2.5. La sola mención de los recursos humanos actualmente asignados, es por sí sola un signo inequívoco. La provincia de Guayas –nos dice el informe- posee 3.309.034 habitantes y cuenta con *cuatro defensores, tres ayudantes y dos pasantes*. Pichincha, con 2.388.817 habitantes cuenta con *cuatro defensores y un conserje*. Azuay con 599.546 habitantes cuenta con *dos defensores, un ayudante y un pasante*. Estos números, sumados a la demora en nombrar otros defensores (aún con cargos ya habilitados) y al alto porcentaje de casos que atienden (42% en Quito, 64% Guayaquil y 35%, en Cuenca, porcentajes a los que habría que sumar los que atienden los defensores de oficio) son una muestra de ello.

2.2.6. A esto debemos agregar que el otro sistema de defensa pública (los defensores de oficio) tiene una “puesta en práctica precaria”, ya que no existe evaluación o supervisión, organización o criterios de selección ni otras modalidades que puedan tornar eficiente esta segunda dimensión de la defensa pública. Por ello es acertada y determinante la conclusión a la que se llega en ese estudio y que se debe compartir:

**2.2.7. Bajo estas condiciones no se puede hablar de la existencia de un sistema acusatorio o adversarial en el Ecuador.**

2.3. *La introducción de audiencias orales en las etapas previas al juicio.* Ello permite desformalizar la investigación, aumentar la capacidad de respuesta del nuevo sistema y disciplinar el litigio.

2.3.1. La experiencia indica que la resolución de incidentes a través de audiencias orales no sólo maximiza la efectividad del SJP sino que también proporciona la transparencia necesaria en todo proceso, a la vez que garantiza la protección de los derechos tanto de los imputados como de las víctimas.

2.3.2 La celeridad que se le imprime al proceso, sumado a la inmediación que se adquiere entre juez, fiscal, defensor y procesado convierte a las audiencias orales en las etapas previas al juicio oral en un factor determinante para asegurar la buena marcha del sistema.

2.4 *El diseño de nuevos modelos de actuación para los Fiscales y la Policía Judicial.* Si bien el Ministerio Público es la institución que más cambios ha realizado, en consonancia con el mayor impacto que la reforma produce en sus funciones y responsabilidades, todavía presenta algunos vacíos que se reflejan en la carencia de modelos de actuación acordes a los nuevos roles de Fiscales y la Policía Judicial, que impactan directamente en la calidad del servicio a las víctimas.

2.4.1 Pese a los esfuerzos que significó el aumento del número de fiscales, y del presupuesto, así como el hecho de que se llevó adelante un proceso de reorganización administrativa y se establecieron nuevos criterios para el manejo y la calificación del personal, se destaca todavía la debilidad de muchas de las nuevas dependencias y también debemos poner énfasis en el hecho *que la reorganización administrativa se realiza con muy poca anticipación respecto de la entrada en vigencia del nuevo sistema, lo que dificulta la consolidación de las nuevas estructuras, en particular las que se refieren al seguimiento, coordinación y supervisión de los casos, es decir, a los aspectos funcionales mas directos.*

2.4.2 Por otra parte, se ha puesto énfasis en los aspectos de investigación (que se refleja claramente en el modelo organizacional y de especialización) y mucho menor atención a las otras tareas, tales como la atención a la víctima, el estímulo a la reparación o conciliación, etc.

2.4.3 La generación de nuevo modelos de actuación tienen por objetivo agilizar las investigaciones y evitar la formalización de las audiencias. Lo cual beneficiará la sustanciación del proceso con evidentes efectos positivos para el usuario del sistema.

2.5 *La depuración de las prácticas del juicio oral.* El juicio oral es la cara visible de todo el sistema y su influencia en revertir la tradición inquisitorial es

central. Ha sido una constante en todos los procesos de reforma la reaparición más pronto de lo esperado de los principales componentes de dicha tradición

2.5.1 Las especiales circunstancias que rodearon a la puesta en marcha del nuevo SJP provocaron que dicha reinstalación fuera más fuerte y más rápida aún, o lo que es todavía más grave, que las nuevas normas no hayan podido siquiera generar nítidos procesos de renovación de alguna de las prácticas principales.

2.5.2 Por ejemplo, “un fenómeno preocupante es la ausencia de cualquier intento por adaptar los modelos de gestión institucional a los retos que presenta el sistema oral”(op, cit. pg. 49). “Continúa la lectura del expediente antes de las audiencias orales” (pg. 87/90) “Los tribunales continúan siendo los conductores principales de la práctica probatoria” (pg. 91).

2.5.3 Éstas y otras tantas frases de la evaluación citada muestran un hecho relevante: **el nuevo sistema procesal penal funciona bajo los parámetros de las prácticas anteriores y si bien éste es un hecho que se ha constatado en todos los procesos reformados, en el caso del Ecuador las debilidades en su implementación han acentuado la incidencia y la reactualización de las viejas prácticas inquisitoriales que, incluso, habían distorsionado el sistema mixto recientemente derogado. El impacto que todavía tiene el trámite de las causas del sistema anterior en el funcionamiento cotidiano de los jueces penales agrava notoriamente esta situación.**

2.5.4 En el caso del juicio oral, algunas de las distorsiones ya señaladas terminan “escriturizando” nuevamente el SJP, generando una nueva práctica – que consiste en adaptar equivocadamente las viejas prácticas- que confunde y termina asentando lo que se ha pretendido transformar radicalmente.

## **II. PROPUESTAS DE AJUSTES NORMATIVOS Y ORGANIZACIONALES INDISPENSABLES.**

### ***A. Reformas urgentes que acompañan el rediseño organizacional.***

Por mandato de la Comisión Nacional de Implementación se formó una Subcomisión encargada de proponer reformas normativas al Código Procesal Penal para adecuarlo a los postulados acusatorios de la Constitución de la República (art. 24) y enunciados en el propio texto procesal. Esta Comisión presentó una propuesta de reformas generales al Código Procesal. Del conjunto de esas propuestas, y en base a diversas reuniones de trabajo, se definieron como “indispensables” para reorientar el sistema y facilitar el rediseño organizacional, y como “urgentes” para evitar que el SJP continúe funcionando bajo parámetros inquisitoriales, las siguientes reformas normativas. A continuación se transcriben los artículos de la propuesta de la subcomisión que abren paso a los cambios organizacionales aquí propuestos.

## ***2. Nuevos artículos que se deben agregar al Código procesal Penal.***

**Art. 6A.-** Publicidad.- Desde el inicio de la indagación previa hasta la terminación del proceso, toda decisión judicial que afecte derechos deberá ser tomada en audiencia oral, pública y contradictoria, salvo las excepciones previstas en este código.

En los delitos flagrantes, cuando se haya aprehendido a una persona, la garantía establecida en el inciso anterior será aplicable desde el inicio de la indagación previa sin excepciones

**Art. 7A.-** Principio de oportunidad.- El fiscal podrá abstenerse de iniciar la persecución penal o abandonar la ya iniciada cuando se tratare de un hecho que no comprometiere gravemente el interés público, excepto en los casos en que la pena mínima asignada al delito excediere de un año de privación de la libertad.

Para estos efectos, el fiscal deberá emitir una resolución motivada, la que comunicará al juez. Éste, a su vez, notificará a los intervinientes, si los hubiere.

La decisión que el juez emitiera en conformidad al inciso anterior obligará al fiscal a continuar con la investigación.

La aplicación de este procedimiento no perjudicará en modo alguno el derecho a perseguir, en los casos que la ley permita por la vía civil, las responsabilidades pecuniarias derivadas del mismo hecho.

**Art. 7B.-** Audiencias.- Cuando el juez deba decidir sobre una medida cautelar, una autorización, o cualquier otro incidente, salvo las excepciones previstas en este código, convocará a las partes con suficiente anticipación a una audiencia oral, pública y contradictoria. La parte que pretenda valerse de un elemento de convicción tendrá la carga de su presentación en la audiencia y no se podrá suspender a falta de éste.

El juez escuchará en primer lugar a quien solicitó la audiencia; luego concederá la palabra a la contraparte y promoverá el debate sobre los puntos litigiosos y, si lo considera necesario, el examen y contraexamen de los elementos presentados. El juez decidirá en la misma audiencia exclusivamente sobre lo solicitado y debatido.

La comunicación de la resolución, que en todo caso será oral, bastará como notificación a las partes.

De la audiencia se elaborará un acta sucinta que contendrá la identidad de los intervinientes y lo resuelto por el juez.

**Art. 37A.-** Acuerdos reparatorios.- El imputado y la víctima podrán convenir acuerdos reparatorios respecto de los siguientes delitos: violación de domicilio, revelación de secretos de fábrica, hurto, estafa y otras defraudaciones, robo con fuerza en las cosas; delitos culposos y delitos de lesiones cuya incapacidad para el trabajo no pase de treinta días.

El juez si verificare que el delito en cuestión es de aquellos a los que se refiere el inciso anterior y que los concurrentes al acuerdo han prestado su consentimiento en forma libre y con pleno conocimiento de sus derechos, aprobará los acuerdos en audiencia pública, oral y contradictoria, a la que convocará a los intervinientes para escuchar sus planteamientos.

El fiscal debe ser convocado pero su comparecencia no es obligatoria.

Los acuerdos reparatorios pueden ser solicitados hasta antes de dictar la resolución de la audiencia preliminar.

El juez sólo podrá rechazar el acuerdo reparatorio en los siguientes casos:

1. Cuando el acuerdo recaiga sobre delitos distintos a los mencionados en el inciso primero de este artículo;
2. Cuando el consentimiento de los que lo hubieren celebrado no apareciere libremente prestado; o,
3. Si existe oposición fundamentada del fiscal y el juez considera que existe un interés social prevalente, o exista una conducta reiterada por parte del imputado en la comisión de hechos similares.

**Art. 37B.-** Efectos procesales del Acuerdo Repulatorio.- Cumplido que sea el acuerdo reparatorio, se extingue la acción penal y se dispondrá el archivo de la causa.

Los acuerdos aprobados deberán ser comunicados al Ministerio Público con la orden de suspender la investigación.

El ofendido podrá solicitar al fiscal que se reinicie la investigación o continúe el proceso cuando el imputado no cumpla el acuerdo.

El Ministerio Público llevará un Registro Público Nacional de los Acuerdos Repulatorios aprobados.

**Art. 37C.-** Suspensión condicional del procedimiento.- El fiscal, con el acuerdo del imputado, podrá solicitar al juez la suspensión condicional del procedimiento. La suspensión condicional del procedimiento podrá decretarse siempre que el delito tenga una pena no mayor de 6 años de privación de la libertad u otras penas no privativas de libertad y que el imputado admita su responsabilidad en el hecho. La suspensión se pedirá y resolverá en audiencia pública. La víctima o el ofendido podrá asistir a la audiencia, si quisiera manifestarse deberá ser oído por el juez.

Al decretarse la suspensión condicional del procedimiento el juez establecerá la o las condiciones a las que deberá someterse el imputado, por el plazo que determine, el que no podrá ser inferior a un año ni mayor a tres.

Durante el plazo fijado por el juez, se suspende el plazo de la prescripción de la acción penal y los plazos previstos en los artículos 215 y 223 de este Código.

La suspensión condicional del procedimiento no impedirá de modo alguno el derecho a perseguir por la vía civil las responsabilidades derivadas del mismo hecho.

**Art. 37D.-** Condiciones.- El juez dispondrá, según corresponda, que durante el período que dure la suspensión el imputado quede sujeto al cumplimiento de una o más de las siguientes condiciones:

- a) Residir o no residir en un lugar determinado.
- b) Abstenerse de frecuentar determinados lugares o personas.
- c) Someterse a un tratamiento médico, psicológico o de otra naturaleza.

- d) Tener o ejercer un trabajo, profesión, oficio o empleo.
- e) Asistir a un programa educacional o de capacitación.
- f) Reparar los daños o pagar una determinada suma al ofendido a título de indemnización de perjuicios o garantizar debidamente su pago.
- g) Fijar domicilio e informar al Ministerio Público de cualquier modificación del mismo.
- h) Acudir periódicamente ante el Ministerio Público u otra institución y, en su caso, acreditar el cumplimiento de las demás condiciones impuestas.
- i) No ser acusado por un nuevo delito.
- j) Cualquier otra medida que contribuya razonablemente a favorecer la solución del conflicto y la reinserción social del imputado, atendidas las circunstancias concretas del caso particular.

El juez resolverá en la misma audiencia la suspensión e impondrá la o las condiciones impuestas y el período en que ellas deben cumplirse. La víctima o el ofendido u otros interesados podrán solicitar copia de la resolución.. Dicha copia en poder del destinatario operará como una orden directa a la policía para que intervenga en caso de que la condición esté siendo violada.

**Art. 37E.-** Revocación de la suspensión condicional.- Cuando el imputado incumpliere grave o reiteradamente la o las condiciones impuestas, el juez, a petición del fiscal, la víctima o del ofendido, revocará la suspensión condicional del procedimiento en audiencia pública. En este caso el proceso se reiniciará y se sustanciará conforme a las reglas del procedimiento abreviado.

**Art. 38 A. -** Archivo provisional.- En tanto no se hubiere iniciado la instrucción, el fiscal podrá archivar provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos, o existiere un obstáculo legal.

El ofendido podrá solicitar al fiscal la reapertura del procedimiento y la realización de la diligencia de investigación. Asimismo, podrá reclamar de la denegación de dicha solicitud ante el fiscal superior.

Transcurridos noventa días desde la resolución de archivo provisional y, si el interesado no hubiere procedido conforme a lo dispuesto en el inciso anterior, el fiscal dispondrá el archivo definitivo del expediente.

Estas resoluciones serán siempre fundamentadas.

**Art. 39A.-** Control judicial.- En los casos contemplados en los dos artículos anteriores, la víctima o el ofendido podrá presentar acusación particular ante el juez, si considera que hay elementos suficientes para hacer la imputación en contra de persona determinada.

Si el juez, luego de oír al Ministerio Público y a la víctima o al ofendido, admitiere a trámite la acusación, se continuará el procedimiento conforme las reglas generales.

**Art. 215A.-** Reserva de la investigación y alcance.- La investigación del fiscal será reservada para terceros y pública para los intervinientes en ella, éstos podrán en todo

momento acceder a los antecedentes de la investigación del fiscal y obtener, a su propia costa, copias de los mismos.

No obstante, el fiscal podrá solicitar al juez que le autorice a mantener la reserva de determinados y específicos antecedentes de la investigación, cuando dicha reserva resulte esencial para el éxito de la investigación. El juez determinará el plazo en que debe mantenerse la reserva, cuidando que su extensión no afecte la defensa. En ningún caso la reserva se podrá extender a los actos de investigación en los que el sospechoso o imputado hubiere participado, como por ejemplo su declaración ante el Ministerio Público o la Policía Judicial. El juez velará porque el fiscal no sacrifique en los hechos la reserva de la indagación.

**Art. 229A.-** Convenciones probatorias.- Durante la audiencia las partes podrán solicitar al juez, de común acuerdo, que determinados hechos o la autenticidad de ciertas evidencias se tengan por no controvertidas. En este caso, los hechos en cuestión se tendrán por acreditados para efectos del juicio y, en consecuencia, no requerirán de prueba.

**Art. 229B.-** Exclusión de las pruebas para el juicio oral.- El juez excluirá las pruebas que provinieren de actuaciones o diligencias que hubieren sido obtenidas con inobservancia de Garantías Constitucionales. Del mismo modo excluirá aquellas que fueran manifiestamente impertinentes, irrelevantes, sobreabundantes o repetitivas y las que tuvieran por objeto acreditar hechos públicos y notorios.

Las demás pruebas que se hubieren anunciado serán admitidas por el juez al dictar el auto de llamamiento a juicio.

**Art. 286 A.-** Orden de la prueba.- Finalizada la exposición de las partes, el Presidente ordenará la presentación de la prueba. Corresponderá en primer lugar recibir la prueba de la acusación y luego la de la defensa, en el orden que cada parte decida, y salvo que éstas acuerden un orden diferente.

**Art. 286 B.-** Interrogatorio por las partes.- Los testigos y peritos declararán a través de las preguntas que les hagan las partes. Primero serán examinados por las partes que los presentan, luego por las partes afines, y finalmente por la o las contrapartes.

**Art. 286 C.-** Límites a la facultad de preguntar.- Las partes no podrán dirigir al testigo o perito preguntas capciosas o impertinentes.

Las preguntas sugestivas estarán por regla general prohibidas en el interrogatorio solicitado por las partes a sus propios testigos o peritos, pero permitidas en el contraexamen.

**Art. 286 D.-** Prohibición.- En ningún caso se podrá mencionar, invocar, dar lectura, o incorporar como medio de prueba antecedente alguno vinculado con la proposición, aceptación, discusión, procedencia, rechazo o revocación de una suspensión condicional del procedimiento, de un acuerdo reparatorio o de la tramitación de un procedimiento abreviado, en relación con el imputado del caso que se está conociendo en juicio.

**Art. 286 E.-** Objetos, documentos y otros medios.- Los documentos que pretendan ser constituidos como prueba instrumental serán leídos en el juicio en su parte relevante, previa acreditación por quien lo presenta y que deberá dar cuenta de su origen.

Los objetos que pretendan ser constituidos como prueba serán exhibidos en el juicio a conveniencia de las partes, previa acreditación de acuerdo con el inciso precedente.

Los videos, grabaciones u otros medios análogos serán introducidos, previa acreditación, mediante su reproducción por cualquier medio que garantice su publicidad.

**Art. 286 F.-** Utilización de versiones.- Las versiones o declaraciones emitidas por una persona que está prestando testimonio en juicio, sólo podrán ser leídas estrictamente en las partes pertinentes, para apoyar la memoria de dicha persona, o para demostrar inconsistencia o contradicciones con su testimonio actual.

**Art. 325 A.-** Trámite de los recursos.- La sustanciación de los recursos previstos en este código se desarrollará mediante audiencia pública, oral y contradictoria.

Al finalizar la audiencia, la Sala deliberará y emitirá la resolución que corresponda.

La comunicación oral de la resolución bastará como notificación a las partes.

Luego de haber emitido su decisión, en la forma prevista en el inciso precedente, la Sala dentro de las veinticuatro horas subsiguientes elaborará la resolución debidamente fundamentada.

De la audiencia se elaborará un acta sucinta que contendrá la identidad de los intervinientes y lo resuelto por la Sala.

**Art. 326 A.-** Abandono del recurso.- La falta de comparecencia de uno o más recurrentes dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes.

**Art.- 370 A.-** Procedimiento simplificado.- En los casos en que se trate de delitos sancionados con una pena máxima de seis años de privación de la libertad y, el fiscal pidiere una pena privativa de libertad no mayor de un año o una pena no privativa de libertad, éste solicitará al juez la aplicación del procedimiento simplificado.

La solicitud deberá contener:

1. La identificación del imputado.
2. Una sucinta relación del hecho.
3. La pena requerida.

El juez convocará a una audiencia dentro de las veinticuatro horas si la persona es detenida y cinco días si está en libertad.

Al inicio de la audiencia el fiscal formulara oralmente la acusación, el juez le explicará al imputado el sentido y las consecuencias del procedimiento simplificado y, luego le preguntará si admite la responsabilidad de los hechos. En todos los casos el imputado deberá consultar con su abogado defensor.

Si el imputado aceptare su responsabilidad y el juez considerare creíble su versión de los hechos, podrá condenarlo. No se podrá aplicar una pena mayor a la solicitada por el fiscal.



Si el imputado no acepta la responsabilidad, el fiscal podrá solicitar una nueva audiencia para producir prueba o en su defecto, solicitará volver al procedimiento ordinario, que se sustanciará conforme a las reglas previstas en este código. En este caso no estará limitado el fiscal por la pena previamente solicitada.

En el primer caso el juez convocara a las partes a una audiencia que será sustanciada por éste, dentro de los diez días subsiguientes, la que se regirá por las normas del juicio oral.

La parte que pretenda valerse de un elemento de convicción, tendrá la carga de su presentación en la audiencia y no se podrá suspender a falta de éste. No obstante el imputado podrá solicitar el auxilio judicial para procurar la prueba de descargo.

## ***2. Artículos del CPP que se modifican:***

**Art. 38.-** Desestimación.- En tanto no se hubiere iniciado la instrucción, el fiscal podrá ordenar el archivo definitivo del expediente, cuando los hechos que llegaron a su conocimiento no fueren constitutivos de delito, o cuando los antecedentes y datos suministrados permitieren establecer que se encuentra extinguida la responsabilidad penal del sospechoso. Esta decisión será siempre fundada y se someterá a la aprobación del juez competente.

El juez dispondrá que se notifique con la petición de desestimación al interesado. Si hubiere objeción dentro del plazo de cinco días, convocará dentro del plazo de setenta y dos horas a una audiencia pública, oral y contradictoria, en la que luego de escuchar a las partes aceptará la petición fiscal o en su defecto enviará el expediente al fiscal superior para que lo revoque o ratifique. Si lo revoca, el fiscal superior designará a otro fiscal, para que continúe con la investigación; en caso contrario el fiscal superior notificará al juez, quien dispondrá el archivo del expediente.

**Art. 57.-** Momento de la acusación.- La acusación particular podrá presentarse:

1. Al tratarse de los delitos de acción pública, una vez que el fiscal haya emitido su dictamen al término de la instrucción fiscal, aunque el dictamen no hubiere sido acusatorio. Esta acusación podrá presentarse dentro de ocho días posteriores a la notificación con el dictamen del fiscal; y

2. Al tratarse de los delitos de acción privada, el ofendido o las personas que pueden ejercer sus acciones, podrán presentar su querrela ante el juez penal competente, durante el plazo máximo de seis meses a contarse desde el día en que se cometió la infracción.

**Art. 111.-** Alteración o Destrucción.- Si para practicar la pericia fuere necesario alterar o destruir la cosa que ha de reconocerse, el fiscal solicitará autorización al juez para que así proceda, y dispondrá que, de ser posible se reserve una parte para que se conserve bajo custodia de la Policía Judicial.

En los casos previstos en la ley sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas, el fiscal en la resolución de inicio de la instrucción fiscal, solicitará al juez la autorización para que se proceda a la destrucción de las sustancias sujetas a fiscalización que hubieren sido aprehendidas.

**Art. 120.-** Constancia escrita.- Toda declaración será oral, excepto la de aquellos que pueden informar por escrito.

En el juzgamiento de los delitos de acción penal privada, la prueba testimonial será oral, los testimonios grabados y sus grabaciones se agregarán al proceso.

Al tratarse del testimonio urgente, el juez ordenará que se la reduzca a escrito debiendo ser la diligencia un fiel reflejo de lo expuesto por el declarante; sin perjuicio de que este testimonio pueda ser grabado. La diligencia será firmada por el juez, el secretario, el intérprete o el curador, si hubieran intervenido, y por el deponente. Si éste no supiere, no quisiere o no pudiere firmar, firmará por él un testigo en presencia del juez y del secretario, quien dejará constancia de este hecho en la diligencia. Además, el testigo que no supiere firmar estampará la huella digital del pulgar derecho.

**Art. 159.-** Finalidades.- A fin de garantizar la inmediación del imputado o acusado con el proceso, la seguridad de las víctimas y testigos, el pago de la indemnización de daños y perjuicios al ofendido, costas procesales, el juez podrá ordenar medidas cautelares de carácter personal y/o de carácter real.

Su aplicación debe ser restrictiva.

Se prohíbe disponer medidas cautelares no previstas en este código.

**Art. 160.-** Clases.- Las medidas cautelares de carácter personal son:

1. La prohibición de ausentarse del país;
2. La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afectare el derecho de defensa;
3. La prohibición de aproximarse al ofendido o su familia y, en su caso, la obligación de abandonar el hogar que compartiere con aquel;
4. La privación de libertad, total o parcial, en su casa o en la que el propio imputado señalare, si aquélla se encontrare fuera de la ciudad, asiento del juzgado o tribunal;
5. La sujeción a la vigilancia de una persona o institución determinada, llamada a informar periódicamente al juez o a quien éste designare;
6. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que éste designare;
7. La detención; y,
8. La prisión preventiva.

Las medidas cautelares de carácter real son:

1. La prohibición de enajenar bienes;
2. El secuestro;
3. La retención; y,
4. El embargo.

**Art. 161.-** Aprehensión por delito flagrante.- Los agentes de la Policía Judicial o de la Policía Nacional pueden aprehender a una persona sorprendida en delito flagrante de acción pública y la pondrán a órdenes del juez competente o del juez penal de turno

dentro de las veinticuatro horas posteriores, a fin de que el juez, previa audiencia pública, oral y contradictoria proceda a calificar la flagrancia y la legalidad de la aprehensión.

En caso de delito flagrante, cualquier persona está autorizada a practicar la aprehensión, en cuyo caso pondrá inmediatamente al aprehendido a ordenes de un agente de la Policía Judicial o de la Policía Nacional y ésta, a su vez, al juez competente.

El juez escuchará en primer lugar al fiscal, luego concederá la palabra al detenido o a su defensor e inmediatamente decidirá en la misma audiencia si la aprehensión ha sido legal o en su defecto ordenará la inmediata libertad y remitirá copia de lo actuado a la fiscalía de turno, en caso de considerar que existen indicios de haberse producido una aprehensión ilegal y arbitraria.

En esta audiencia luego de haberse decidido sobre la legalidad de la aprehensión, el fiscal puede proponer alguno o algunos de los procedimientos alternativos establecidos en este código; o en su defecto, solicitará al juez que se notifique en el acto con la resolución del inicio de la instrucción fiscal, y que se dicte la o las medidas cautelares que considere pertinente.

La comunicación oral de la resolución bastará como notificación a las partes.

De la audiencia se elaborará un acta sucinta que contendrá la identidad de los intervinientes y lo resuelto por el juez.

**Art. 165.- Límite.-** La detención de que trata el artículo anterior no podrá exceder de veinticuatro horas. Dentro de este lapso, el juez que dictó la orden de detención, de encontrarse que el detenido no ha intervenido en el delito que se investiga, ordenará su libertad. Así mismo de no remitirse el informe policial luego de fenecido el término concedido para la investigación, el juez dispondrá la libertad

En caso contrario, el fiscal puede proponer alguno o algunos de los procedimientos alternativos establecidos en este código; o en su defecto, solicitará al juez que se notifique en el acto con la resolución del inicio de la instrucción fiscal, y que se dicte la o las medidas cautelares que considere pertinentes, en cuyo caso continuará con el trámite el mismo juez por haber prevenido en el conocimiento.

**Art. 167.- Prisión preventiva.-** El juez podrá ordenar la prisión preventiva del imputado a petición del fiscal o del acusador particular en su caso, en audiencia pública, oral y contradictoria, cuando lo estime imprescindible para garantizar la comparecencia del imputado al proceso o para asegurar el cumplimiento de la pena siempre que medien los siguientes requisitos:

1. Indicios suficientes sobre la existencia de un delito de acción pública;
2. Indicios claros y precisos de que el imputado es autor o cómplice del delito; y,
3. Que se trate de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año.

Podrá asimismo, ordenarla cuando considere imprescindible para proteger la seguridad de las víctimas y testigos, cuando existan antecedentes fundados de un inminente atentado contra la integridad de éstos, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos señalados en el inciso anterior.

**Art. 169.-** Caducidad de la prisión preventiva.- La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión.

En ambos casos, el plazo para que opere la caducidad se contará a partir de la fecha en que se privó de la libertad al imputado.

Si se excedieren esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa.

**Art. 171.-** Sustitución.- Siempre que se trate de un delito sancionado con pena que no exceda de seis años de privación de la libertad y que el imputado no haya sido condenado con anterioridad por un delito, el juez o tribunal puede en audiencia oral, pública y contradictoria ordenar una o varias de las siguientes medidas alternativas a la prisión preventiva:

1. El arresto domiciliario
2. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o tribunal o ante la autoridad que él designe;
3. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez o tribunal;
4. La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afectare el derecho de defensa;
5. La prohibición de aproximarse al ofendido o su familia y, en su caso, la obligación de abandonar el hogar que compartiere con aquel.
6. La privación de libertad, total o parcial, en su casa o en la que el propio imputado señalare, si aquélla se encontrare fuera de la ciudad asiento del juzgado o tribunal;
7. La sujeción a la vigilancia de una persona o institución determinada, llamada a informar periódicamente al juez o a quien éste designare; y,
8. La caución.

Cualquiera que fuere el delito, la prisión preventiva será sustituida por el arresto domiciliario en todos los casos en que el imputado o acusado sea una persona mayor de sesenta y cinco años de edad o que se trate de una mujer embarazada, y hasta noventa días después del parto, o cuando ella sea el único sostén de la familia con hijos menores o cuando se trate de una persona con enfermedad en grado terminal. En estos casos también procede la caducidad prevista en el Art. 169 de este código.

Para efectos del control y supervisión del arresto domiciliario que esta a cargo del juez, éste podrá por cualquier medio verificar su cumplimiento, sin que ello implique recurrir a la vigilancia policial.

El incumplimiento de la medida alternativa por parte del imputado conlleva la revocatoria de la misma, en ese caso, el juez competente, oficiará a quien corresponda para su captura, sin que pueda nuevamente solicitarse la sustitución de la prisión preventiva.

La autoridad designada para el control de la medida prevista en el numeral 2, informará en ese mismo día al juez o tribunal sobre su cumplimiento o no, y en caso de no hacerlo responderá para el delito previsto en el Art. 249 del Código Penal.

La prohibición de salir del país, será notificada a la Dirección Nacional de Migración o a las Jefaturas Provinciales de Migración; organismos que serán responsables de su cumplimiento, bajo prevenciones legales.

**Art. 172.-** Apelación.- Con excepción de la orden de detención provisional, el imputado o el fiscal, pueden apelar de las medidas cautelares impuestas o negadas respectivamente por el juez o tribunal, ante el superior de quien dictó la medida. La impugnación no tendrá efecto suspensivo.

Para conocer y resolver la apelación, se enviará copia del acta de la audiencia.

La Sala a la que le corresponda, resolverá por el mérito de lo actuado en un plazo de cinco días; de no hacerlo, el superior jerárquico impondrá a los respectivos magistrados la multa de un salario unificado por cada día de retraso; si el atraso fuere causado por una de las salas de la Corte Suprema la sanción será impuesta por el Tribunal en Pleno, con exclusión de los magistrados que incurrieron en el retraso.

**Art. 215.-** Indagación previa.- El Fiscal en conocimiento del hecho, una vez reconocida la denuncia, en caso de haberla, analizará si es aplicable el Art. 38 de este código; y, en caso de serlo procederá en consecuencia. Asimismo, de ser procedente, promoverá los acuerdos reparatorios mediante la conciliación o mediación entre los intervinientes.

En caso contrario, iniciará la investigación contando de ser necesario con la Policía Judicial, que actuará bajo su dirección.

De encontrar fundamentos suficientes para imputar a una persona participación en el hecho, procederá de acuerdo a lo establecido en el Art. 217.

De no encontrar fundamentos suficientes para imputar a una persona, la investigación se mantendrá hasta por un año en los delitos sancionados con pena de prisión y dos años en los delitos sancionados con pena de reclusión.

Transcurridos los plazos señalados en el inciso anterior, el fiscal dispondrá el archivo provisional del expediente.

Sin embargo, si llegaren a poder del fiscal elementos que le permitan imputar la participación en el delito a persona determinada, iniciará la instrucción aunque el plazo hubiere fenecido, siempre que la acción penal no hubiere prescrito según las reglas generales.

Toda actividad de investigación que prive, perturbe o restrinja el ejercicio de derechos de las personas, requerirá autorización judicial previa del juez.

En todo caso el sospechoso o imputado deberá ser notificado de la diligencia a practicarse, excepto cuando la naturaleza de la diligencia hiciere imprescindible que ésta se realice sin su conocimiento, como en los casos de allanamiento, interceptación y registro de conversaciones telefónicas o de otro tipo.

En este caso la reserva durará lo que sea estrictamente necesario para impedir la frustración de la diligencia.

La autorización judicial deberá ser particular, para el caso concreto, y específica, consignando las personas o lugares sobre los que recayere, así como los antecedentes, muestras, objetos o documentos que, en su caso, se autoriza recabar a través de la diligencia en cuestión.

Sólo el fiscal podrá obtener del juez la autorización en cuestión.

En casos urgentes el juez podrá autorizar la o las diligencias por el medio más expedito de comunicación, sin perjuicio de que ella deba ser debidamente extendida a la brevedad.

**Art. 226.-** Falta de Acusación.- Cuando el fiscal estime que no hay mérito para promover juicio contra el imputado, requerirá al juez el sobreseimiento provisional o definitivo.

**Art. 227.-** Consulta del expediente.- Presentado el dictamen fiscal, el juez mandará que se lo notifique al imputado y al ofendido. Dispondrá además que el expediente se ponga a disposición de éstos, para que puedan consultarlo.

Al tratarse de un dictamen fiscal no acusatorio, si se ha presentado acusación particular, convocará a una audiencia pública, oral y contradictoria.

En el día y hora señalados declarará instalada la audiencia con los presentes, oírá en primer lugar al acusador particular y luego al fiscal. El juez decidirá en la misma audiencia si acepta la petición fiscal de archivo, para lo cual, dispondrá que vuelvan los autos para dictar la resolución que corresponda, o en su defecto, procederá conforme lo dispone el artículo siguiente.

**Art. 227A.-** Consecuencia de la falta de acusación fiscal.- El juez si considera necesaria la apertura del juicio, fundamentará su petición, y remitirá al fiscal superior para que acuse o ratifique el pronunciamiento del inferior.

Si el pronunciamiento del inferior es ratificado, el juez debe admitir el dictamen fiscal y dictar el auto de sobreseimiento previsto en el Art. 244 de este código.

Si el fiscal superior emite dictamen acusatorio, el juez procederá conforme lo dispuesto en el Art. 228 de este código.

**Art. 228.-** Convocatoria.- Dentro de los diez días posteriores a la notificación con el dictamen fiscal, el juez convocará a las partes a la audiencia preliminar, la que será oral, pública y contradictoria, la misma que se realizará dentro de un plazo no menor de diez días ni mayor de veinte, a contarse desde la fecha de la convocatoria.

Las partes hasta cuarenta y ocho horas antes del día y hora señalados para la audiencia preliminar, presentarán una lista de los testigos que deben declarar en la audiencia del juicio, expresando la edad, identidad y domicilio de ellos y, además enunciarán las pruebas que consideren necesarias ser practicadas durante el juicio.

Fenecido el plazo al que se refiere el inciso anterior, el juez correrá traslado con las peticiones formuladas por las partes.

**Art. 229.-** Audiencia.- En el día y hora señalados el juez declarará instalada la audiencia y dispondrá que se escuche al imputado, al fiscal y al acusador particular directamente o a través de sus abogados defensores, a fin de que presenten sus alegaciones con respecto a:

los vicios formales de la acusación, la existencia de requisitos de procedibilidad o de cuestiones prejudiciales, competencia y cuestiones de procedimiento que puedan afectar la validez del proceso.

A continuación, el juez concederá la palabra al fiscal, al acusador particular y al defensor del imputado, a fin de que aleguen sobre la admisibilidad de la prueba anunciada conforme lo dispuesto en el artículo anterior.

La parte que pretenda valerse de las pruebas anunciadas, tendrá la carga de su presentación en la audiencia y no se podrá suspender a falta de ésta.

**Art. 230.- Resolución.-** Inmediatamente después de escuchar a las partes según lo previsto en el artículo anterior, el juez pronunciará su resolución a los presentes, la que versará sobre todas las cuestiones planteadas, debiendo resolver previamente las cuestiones formales.

Si el juez admite la acusación fiscal dictará auto de llamamiento a juicio, el que debe contener:

1. La identificación del acusado;
2. La descripción clara y precisa del delito cometido y la determinación del grado de participación del acusado;
3. La enumeración de los medios de prueba que han sido admitidos para ser presentados en el juicio;
4. La aplicación, ratificación, revocación, modificación o sustitución de las medidas dispuestas en la instrucción fiscal; y,
5. La cita de las disposiciones legales aplicables.

Si el juez no admite la acusación fiscal deberá dictar el auto de sobreseimiento que corresponda.

La comunicación oral de la resolución bastará como notificación a las partes.

De la audiencia se elaborará un acta sucinta que contendrá la identidad de los intervinientes y lo resuelto por el juez.

**Art. 253.- Inmediación.-** El juicio se debe realizar con la presencia ininterrumpida de los jueces y las partes.

Si el defensor del acusado no comparece al juicio o se aleja de la audiencia se debe proceder en la forma prevista en los artículos 129 y 279 de este código.

Si el defensor no comparece al segundo llamado, el Presidente del Tribunal designará un defensor de oficio para que asuma la defensa, con el carácter de obligatorio para el acusado.

Los jueces sólo podrán formar su convicción sobre la base de la prueba cuya producción hayan apreciado directamente en el juicio, de acuerdo con las normas de este código y salvo las excepciones que la ley consagra.

Los testigos y peritos deberán ser interrogados exclusivamente por las partes en el juicio, su testimonio no podrá ser sustituido por la lectura de registros en que constaren declaraciones previas; salvo el caso del testimonio anticipado.

**Art. 278.-** Audiencia fallida.- El Presidente no podrá instalar la audiencia si no estuvieran presentes: el fiscal, el acusado y el defensor. Además constatará la disponibilidad de los testigos, peritos, interpretes y demás personas que deban intervenir. En el caso de que no estén disponibles, tomará las medidas que garanticen su comparecencia en el momento oportuno, sin perjuicio de iniciar la audiencia con quienes se encuentren presentes.

La ausencia del acusador particular no será motivo de suspensión de la audiencia.

Si por causa injustificada no concurrieren el fiscal, el secretario o el defensor del acusado, el tribunal les impondrá la multa indicada en el artículo anterior.

**Art. 286.-** Exposición de las partes.- A continuación, el Presidente ofrecerá la palabra al fiscal, al acusador particular si lo hubiere y a la o las defensas para que realicen su alegato inicial.

**Art. 301.-** Otras pruebas.- A petición de parte, el Presidente tendrá la facultad de admitir la práctica de nueva prueba, siempre que la parte justifique no haber estado en condiciones de conocerla en la audiencia preliminar.

**Art. 305.-** Deliberación.- Terminado el debate, el Presidente ordenará a las partes y al público que se retiren. A continuación, el tribunal procederá a deliberar con vista de las pruebas practicadas durante la audiencia y los anticipos jurisdiccionales de prueba que se hayan practicado conforme a la ley.

Mientras dure la deliberación no se permitirá la entrada a ninguna persona y el Presidente dictará las medidas necesarias para el cumplimiento de este precepto.

El tribunal deliberará de modo continuo hasta que llegue a una decisión y no podrá suspender su deliberación.

Una vez que el tribunal tenga una decisión, el Presidente dispondrá la reinstalación de la audiencia y dará a conocer oralmente a las partes su decisión de culpabilidad o inocencia.

**Art. 306.-** Expedición de la sentencia escrita.- Luego de haber emitido su decisión, en la forma prevista en el artículo precedente, el tribunal dentro de los tres días posteriores elaborará la sentencia debidamente fundamentada, la que tendrá la motivación completa y la pena correspondiente en caso que la decisión sea condenatoria.

Por Secretaria se procederá a notificar a las partes, las que podrán interponer los recursos que correspondan en la forma prevista en el código.

**Art. 336.-** Trámite del recurso.- La Corte Superior convocará a las partes para que expongan oralmente sus posiciones respecto del recurso en audiencia pública, oral y contradictoria. Intervendrá en primer lugar el recurrente y luego la contraparte. Habrá lugar a réplica y contrarréplica. Los jueces podrán preguntar a las partes sobre los fundamentos de sus peticiones.



En los casos de fuero de Corte Superior o Suprema la Sala respectiva procederá en la forma señalada en el inciso anterior.

**Art. 345.-** Trámite.- Una vez recibido el recurso, la Sala respectiva de la Corte Superior o Suprema convocará a las partes a una audiencia oral, pública y contradictoria, dentro del plazo de quince días contados desde la fecha de recepción del recurso, para que expongan oralmente sus posiciones en audiencia. Intervendrá en primer lugar el recurrente y luego la contraparte. Habrá lugar a réplica y contrarréplica. Los jueces podrán preguntar a las partes sobre los fundamentos de sus peticiones, pero siempre intervendrá en último lugar el imputado o acusado. En los casos de fuero de Corte Superior o Suprema, la Sala respectiva procederá en la forma señalada en el inciso anterior.

**Art. 369.-** Admisibilidad.- Desde el inicio de la instrucción fiscal hasta el momento de la clausura del juicio, se puede proponer la aplicación del procedimiento abreviado previsto en este título cuando:

2. Se trate de un delito que tenga prevista una pena máxima de cinco años;
3. El imputado admita el acto atribuido y consienta la aplicación de este proceso; y,
4. El defensor acredite con su firma, que el imputado ha prestado su consentimiento libremente; y, el fiscal determine la pena aplicable al acto.

La existencia de coimputados o coacusados no impide la aplicación de estas reglas a alguno de ellos.

**Art. 370.-** Trámite.- El fiscal o el imputado o acusado deben presentar un escrito, acreditando todos los requisitos previstos en el artículo anterior.

El juez o el tribunal correrá traslado al ofendido con el escrito al que se refiere el inciso primero, en el plazo de setenta y dos horas.

El juez o el tribunal debe oír al imputado o acusado convocando para el efecto a una audiencia pública y dictar la resolución que corresponda, sin más trámite. La pena impuesta no puede superar la requerida por el fiscal.

La sentencia debe contener los requisitos previstos en el Art. 309 de modo conciso. En la sentencia el juez o tribunal dispondrá el pago de daños y perjuicios al ofendido.

Si el juez o tribunal no admite la aplicación del procedimiento abreviado, debe emplazar al fiscal para que concluya el proceso según el trámite ordinario. En este caso, el requerimiento anterior sobre la pena no vincula al fiscal durante el juicio, ni la admisión de los hechos por parte del imputado o acusado puede ser considerado como una confesión.

### ***3. Artículos del CPP que se suprimen:***

Arts. 39, 87, 88, 90, 97, 112, 115, 124, 130, 131, 134, 135, 136, 137, 141, 143, 144, 146, 156, 173A, 173B, 232, 287, 288, 289, 290, 291, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 302, 314, 337, 339, 364, 365.

## ***B. La necesidad de cambiar el modo de pensar las organizaciones del Sistema de Justicia Penal.***

1. Uno de los problemas principales al que se han enfrentado los procesos de cambio de la justicia penal es la rigidez de las organizaciones judiciales. Esto es el resultado de un largo proceso histórico de consolidación de un determinado *modelo de organización inquisitorial* y de una modalidad de reformas judiciales que podían cambiar las reglas de actuación pero rara vez modificaban la estructura de funcionamiento de las instituciones.
2. Por esas razones, se ha difundido un modo de pensar en las instituciones del *SJP* que nos parece impropio y que debe ser abandonado para modernizar el sistema judicial. Según esa visión, tiene primacía la *estructura de la organización, que se considera como una constante, apenas afectada por los cambios* y desde esa estructura se configura todo el funcionamiento de la organización, es decir, sus procesos de trabajo. Finalmente será la propia estructura rígida la que determinará, en los hechos, *la función social efectiva (no la proclamada o establecida en las leyes)* de la institución.
3. Para poder reorientar el *SJP* nos parece necesario *invertir esta forma de pensar las organizaciones judiciales*. Según nuestro criterio, primero se debe definir con claridad la función social efectiva de la organización (principios orientadores), desde esos principios se debe determinar los procesos de trabajo más importantes (procesos relevantes) y agruparlos en subsistemas funcionales (conjuntos de procesos de trabajo). Una vez definidos todos estos pasos del análisis, se está en condiciones de pensar la estructura de la organización.
4. Con este método de análisis de la organización, fueron diseñadas estas propuestas de cambio y a continuación explicaremos los pasos con mayor detalle para que los lectores de este documento puedan replicar y evaluar los pasos que hemos desarrollado en los equipos de trabajo.
5. Los ***principios orientadores*** responden a la pregunta **¿para qué existe esta organización?**. La respuesta a esta pregunta no sólo debe considerar lo que formalmente establecen las bases legales de la organización que es su razón de ser, sino lo que es entendible para el sentido común, tanto de su entorno como de sus propios miembros. Adicionalmente, debe ser expresado de un modo directo, que permita fácilmente identificar prácticas coherentes con el principio.
6. Los ***procesos de trabajo*** responden a la pregunta **¿Qué hará y cómo operará la organización para ser coherente con sus principios orientadores?**. La respuesta se expresa en un conjunto de procedimientos entrelazados entre sí, que deben producir ciertos resultados, bajo un conjunto de reglas e insumos. Por ejemplo, un proceso de trabajo es la programación de audiencias orales.
7. ***Subsistemas funcionales***. Se entenderá por subsistemas funcionales aquellas agrupaciones de procesos de trabajo interdependientes entre sí, que tienen por fin la consecución de un objetivo. Los subsistemas organizacionales son:

- 7.1. *Atención de usuarios.* Es el conjunto de procesos que tiene por finalidad recibir, procesar y responder las demandas de los usuarios de la organización, para lo cual se generan los productos y servicios que éstos requieren.
- 7.2. *Gobierno y gerenciamiento estratégico.* El gobierno de una organización es el responsable de: a) la planificación y asignación de los recursos para que los servicios se entreguen con la calidad, eficiencia y eficacia deseada; b) tomar las medidas correctivas si se producen disfuncionalidades en la operación rutinaria; c) la planificación y control del desarrollo de la organización, para satisfacer de mejor manera las demandas de sus usuarios en el futuro. Por su parte, el gerenciamiento estratégico es el responsable de la elaboración de políticas y normas para las asignación de recursos y la operación de la organización relacionada con los ámbitos de inversiones, adquisiciones, recursos humanos, sistemas de información, etc.
- 7.3. *Aprendizaje y adaptación.* Este subsistema está constituido por el conjunto de procesos de trabajo que permiten a) detectar los cambios en la demanda generada por los usuarios y en el entorno, que afectarán el funcionamiento de la organización; b) generar y proponer las acciones mediante las cuales la organización adaptará su funcionamiento a las nuevas condiciones; c) sistematizar y gestionar el conocimiento generado de la operación habitual, con el fin de mejorar el desempeño de la organización; d) difundir las buenas prácticas y fomentar la innovación.
- 7.4. *Generación y análisis de información.* Es el conjunto de mecanismos institucionales, destinados a generar y procesar información en forma permanente para la adopción, seguimiento y evaluación de las decisiones que se deben tomar, en todos los ámbitos de acción de la organización.
- 7.5. *Gestión de rutinas de apoyo a las operaciones.* Es el conjunto de procesos destinados a proveer los insumos para la operación rutinaria de la organización. Adicionalmente, en este subsistema se asignan los recursos administrativos, para apoyar el buen funcionamiento de todas las áreas.
8. *Estructura organizacional.* Es un conjunto de unidades relacionadas entre sí, a las que se asignan recursos (humanos, financieros, de infraestructura) para cumplir con determinados roles y responsabilidades. Estos roles y responsabilidades deben ser coherentes con los subsistemas organizacionales, con los procesos de trabajo y tienen su fundamento en los principios orientadores.

### ***C. Resultados y propuestas de las primeras reuniones de trabajo.***

1. Con el objetivo de discutir, poner a prueba y profundizar el modo de análisis de las organizaciones judiciales descrito en el capítulo anterior, se conformaron tres equipos de trabajo con los que se realizaron una serie de talleres de discusión. El objetivo de esos talleres era definir los principios que orientarían las diferentes instituciones que componen el sistema de justicia penal, individualizar los procesos de trabajo relevantes sobre la base de la identificación de los principales problemas,

que se advierten en la práctica concreta del funcionamiento de la justicia penal. Finalmente, a partir de un listado de procesos de trabajo relevantes, se clasificaron en subsistemas funcionales de trabajo de modo que constituyan la base de una propuesta de estructura de cada institución, que responda a los principios orientadores inicialmente definidos.

2. Los talleres se conformaron por miembros del equipo consultor y por miembros representativos de las distintas instituciones: Ministerio Público, Función Judicial y Defensa Pública. Dada la falta de estructura organizacional de esta última, en este caso, el taller estuvo conformado por representantes de organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la idea de la urgente necesidad de la conformación de una defensa penal pública, como modo indispensable de que la justicia penal responda al modelo acusatorio que informa a todos los principios orientadores.
3. Participaron de esas reuniones las siguientes personas:

Por el Equipo Consultor: Cristián Hernández, Silvina Ramírez, Patricia Coppola, Cristhian Bahamonde, Marco Zeissig, Rosa Elena de la Torre, Wendy Reyes.

Por parte de las instituciones del sector justicia penal y organizaciones de la sociedad civil:

Washington Pesantez (Director Nacional de Política Penal del MP)

Yolanda Paredes (Directora Nacional de Fiscalías del MP)

Paulina Garcés (Asesora Ministra Fiscal General)

Jorge Montero (Agente Fiscal)

Cnel. Julio César Obando (Subdirector de la Policía Judicial)

Oswaldo Tonato (Asesor de la Policía Judicial)

Carlos Poveda (Juez de lo Penal de Latacunga)

Simón Valdivieso (Asesor del Presidente de la Corte Suprema de Justicia)

Francisco Iturralde (Director de la Unidad de Capacitación del Consejo Nacional de la Judicatura)

Guillermo Miño (Vocal Tribunal Penal de Quito)

Darío Ordóñez (Defensor Público de Quito)

Gilda Benítez (Defensora Pública de Quito)

Patricia Esquetini (Fundación Esquel)

Farith Simon (Fundación Esquel)

Elsa Santos (Asesora de la Presidencia de la República)

Néstor Arbito (Projusticia)

Robert Puertas (Fundación Fabián Ponce)

4. En una reunión de presentación acerca del modo de análisis de las organizaciones judiciales y dos reuniones del equipo consultor con los representantes de cada institución, se presentó una propuesta general de principios orientadores y procesos de trabajo por parte del equipo consultor. Posteriormente, se explicaron las consecuencias que dicha propuesta tendría en el cambio de rumbo que se propone para el sistema penal, se sometieron a discusión y se le incorporaron los resultados de la misma, obteniendo así una primera visión de la viabilidad de la implementación de la propuesta.

5. **Ministerio Público.** A partir de la discusión de la propuesta del equipo consultor, el grupo de trabajo identificó los siguientes principios orientadores del Ministerio Público:

- El Ministerio Público tiene como primera función social el promover el ejercicio de la acción penal, proporcionando a las víctimas de delitos una rápida y eficaz solución a sus demandas.
- Proporcionar asistencia y protección a las víctimas y testigos, de modo de facilitar el acceso a la justicia.
- Practicar políticas que generen confianza en la Institución.
- Promover la comunicación y coordinación con las entidades involucradas en la administración de justicia penal, en materia de investigación especialmente con la Policía Judicial, en materia de causas penales con la Función Judicial y la Defensa.
- Desarrollar criterios entre los actores del proceso que permitan evaluar los casos que se presentan ante el Ministerio Público, de modo que sea posible, o bien desestimarlos, o bien encontrar soluciones alternativas para aquellas causas en las que se estima que no es necesario continuar con el proceso penal.
- Evitar la formalización de la justicia, por medio de la implementación de trámites ágiles que eviten demoras innecesarias.
- Combatir al crimen organizado.

6. Por otra parte, el Ministerio Público se enfrenta a dificultades para organizarse conforme a esos principios orientadores, por la existencia de los problemas siguientes:

- Falta de confianza de la sociedad en las instituciones de la justicia penal.
- Apego de los actores del sistema a las viejas prácticas anteriores a la reforma del Código de Procedimiento Penal.
- Falta de coordinación con las entidades involucradas en el sector justicia penal (Policía Judicial, Función Judicial, Defensa, Dirección Nacional de Rehabilitación Social)
- Problemas con la recepción de denuncias.
- Problemas con la asignación y distribución de las causas.
- Falta de un modelo de atención a las víctimas que tienda a facilitarles el acceso a la justicia y que busque su protección y asistencia.
- Falta de dotación para una correcta custodia de la evidencia.

7. Sobre la base de la confrontación de los principios orientadores con los problemas de la situación actual, en particular las áreas definidas como críticas, se identificaron los siguientes procesos de trabajo relevantes.

- Conocer lo que los usuarios (víctimas) necesitan, y proporcionarles respuestas sinceras, no creando falsas expectativas con relación a los resultados que se esperan de la institución.

- Proteger a las víctimas y evitar la revictimización, especialmente en los casos de delitos contra la libertad sexual, violencia familiar, u otros que generen conmoción a las víctimas.
- Promoción de salidas alternativas y procedimientos abreviados al proceso.
- Recepción de Denuncias.
- Coordinación con la Policía Judicial y otras entidades de control.
- Tecnificación de la investigación, evitando trámites inútiles.
- Sistema de Turnos.
- Manejo de Evidencias.
- Detención en Delito Flagrante.
- Planificación Institucional.
- Generación de una base de datos unificada de la Policía Judicial y Fiscalía.
- Evaluación del desempeño del personal del Ministerio Público, con la finalidad de incentivar las buenas prácticas.
- Análisis de la Carga de Trabajo.
- Diseño y desarrollo de la infraestructura organizacional.
- Ejecución Presupuestaria.
- Coordinación entre la Fiscalía General y los Distritos.
- Capacitación y difusión.
- Diseño de gestión eficiente con un manejo gerencial de la institución.

8. ***Función Judicial:*** A partir de la discusión de la propuesta del equipo consultor, el grupo de trabajo identificó los siguientes principios orientadores de la Función Judicial:

- La Función Judicial debe cumplir una función social que consiste en resolver de la manera más eficaz y eficiente, los casos que son puestos a su conocimiento.
- Las audiencias se deben desarrollar acordes a los principios de oralidad, contradicción, publicidad, inmediación e imparcialidad judicial.
- Evitar la formalización de la justicia, por medio de la implementación de trámites ágiles que eviten demoras innecesarias.
- Practicar políticas que generen la confianza social en la Institución, a través de alianzas estratégicas.
- Fortalecer el perfil garantista, de estabilidad e independencia de los operadores de la Función Judicial.

9. Por otra parte, la Función Judicial se enfrenta a dificultades para organizarse conforme a estos principios orientadores, por la existencia de los siguientes problemas:

- Falta de confianza de la sociedad en las instituciones de la justicia penal.
- Falta de capacitación de los operadores del sistema en relación a las prácticas exigidas por el nuevo Código de Procedimiento Penal.
- Falta de legitimidad de las decisiones que afectan el procedimiento penal que se toman a nivel central.
- Apego de los actores del sistema a las viejas prácticas, anteriores a la reforma del Código de Procedimiento Penal.
- Falta de coordinación y de compromiso con los principios orientadores por las entidades involucradas en el sector justicia penal (Policía Judicial, Función Judicial, Defensa)

- Problemas de Carga Procesal. En las principales ciudades hay una sobrecarga de trabajo. No hay una distribución racional de los Tribunales Penales y Juzgados.
  - Falta de infraestructura (física, informática, instrumentos de grabación, capacitación al personal de apoyo) para un adecuado desenvolvimiento de audiencias orales.
  - Los jueces se sienten desprotegidos para aplicar la normativa Constitucional, manifestando temor a ser sancionados.
  - Se advierte sobrecarga de trabajo en los jueces penales, porque tienen que tramitar causas del anterior sistema y del actual al mismo tiempo.
  - Los instructivos internos de trabajo complican la Función Judicial porque muchas de sus normas contradicen lo dispuesto por las normas Constitucionales.
  - Problemas graves de gestión, fundamentalmente la constante suspensión de audiencias.
  - La inestabilidad judicial atenta contra la independencia.
  - No existen mecanismos de estímulo para los jueces ni objetivos de productividad.
  - Falta de datos estadísticos que permitan la planificación y el autocontrol, que genera un desconocimiento del funcionamiento de la Institución.
  - La actual normativa penal y procesal penal en muchos casos contradicen los principios Constitucionales, lo que dificulta la aplicación del sistema acusatorio.
10. Sobre la base de la confrontación de los principios orientadores con los problemas de la situación actual, en particular las áreas definidas como críticas, se identificaron los siguientes procesos de trabajo relevantes:
- Conocimiento de las necesidades y requerimientos de los usuarios.
  - Comunicación y coordinación con las autoridades del Consejo Nacional de la Judicatura
  - Fijación y producción de audiencias.
  - Registro de las audiencias.
  - Planificación Institucional: Se propone fijar indicadores, metas y objetivos por distritos.
  - Desarrollo del personal de la Función Judicial, a través de un sistema de capacitación integral..
  - Evaluación del desempeño de Jueces y Tribunales, como mecanismo de incentivo.
  - Análisis y estudio de la carga de trabajo de las áreas.
  - Dotación de infraestructura física e informática.
  - Aplicación de salidas alternativas y en su caso, control y seguimiento de los acuerdos reparatorios.
  - Ejecución Presupuestaria: de modo que no dificulte la actividad específica de la Función Judicial.
  - Desarrollo de datos estadísticos.
11. **Defensa Pública:** A partir de la propuesta del equipo consultor, el grupo de trabajo identificó los siguientes principios orientadores de la Defensa Pública

- La Defensa Pública es una función social que consiste en proporcionar a los usuarios, fundamentalmente a los más pobres, una defensa técnica que garantice sus derechos.
  - Facilitar el acceso oportuno de los usuarios a la Defensa Pública.
12. La realidad de la defensa pública en Ecuador constituye un área crítica en si misma, desde que su deficiencia estructural no permite que se pueda hablar de un sistema acusatorio en Ecuador.
13. Sobre la base de la confrontación del principio orientador con la situación actual de la Defensa Pública, se identificaron los siguientes procesos de trabajo relevantes:
- Clasificación de usuarios potenciales.
  - Conocimiento de intereses y preocupaciones de los imputados y su entorno.
  - Capacitación para garantizar una defensa técnica adecuada.
  - Recepción de peticiones de defensa.
  - Asignación del caso a un defensor.
  - Atención a imputados en casos de flagrancia, antes de ser puesto a disposición del Juez de Garantías.
  - Análisis del caso y elaboración de estrategia legal.
  - Comunicación personalizada con el imputado y su entorno.
  - Obtención de pruebas de descargo.
  - Control de detención.
  - Promoción de salidas rápidas.
  - Respuestas conciliatorias y reparatorias, procedimiento abreviado, juicio oral.

#### ***D. Ajustes indispensables en las instituciones judiciales.***

##### ***1. El Ministerio Público.***

###### ***A. Principios orientadores.***

Se redefinió como principio orientador del Ministerio Público el siguiente:

***Proporcionar a las víctimas de delitos una rápida y eficaz solución a sus problemas, de modo de generar confianza en la ciudadanía y contribuir a la paz social.***

###### ***B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas.***

La observación objetiva sobre el funcionamiento del MP, permite reconocer que su gestión no contribuye con *la productividad global del sistema* de justicia penal, dada la escasa capacidad de generar respuestas a los conflictos que ingresan a la institución.



Frente a la diversidad de los conflictos que ofrece la realidad, el MP concentra sus esfuerzos exclusivamente en la búsqueda de *respuestas jurisdiccionales* y, en especial, en la obtención de sentencias condenatorias. Proceder de ese modo, en la práctica, deja a la mayoría de las víctimas sin solución alguna, con negativas consecuencias para la paz social y con el dispendio de recursos en un trámite sin rumbo.

La demanda diversificada de las víctimas en función de la naturaleza de los conflictos que ingresan al MP, debe encontrar una oferta también múltiple de servicios y productos. Corresponde entonces generar una *variedad de respuestas*, jurisdiccionales y no jurisdiccionales, que puedan responder de modo más satisfactorio a las demandas de las víctimas.

En función de ello, se deben desarrollar nuevos procesos de actuación para obtener una real *capacidad* para brindar *respuestas no jurisdiccionales*, en el tiempo y en la cantidad que exige la naturaleza y el volumen de los requerimientos que ingresan en el área de competencia del MP.

Por otra parte, debe *mejorarse la gestión de las respuestas jurisdiccionales* tanto en la etapa preparatoria, para adaptar la actuación de los funcionarios del MP a los principios de oralidad y deformalización, como en la etapa del juicio. El apego a las viejas prácticas, nacidas en el seno del sistema inquisitorial escriturista, dificulta la capacidad de responder a las demandas de la víctima con celeridad y efectividad.

En el universo de casos que ingresan al ámbito del MP hay segmentos donde la respuesta jurisdiccional ofrece *reales posibilidades* de lograrse a través de una *gestión rápida y simple* (mediación, procedimientos simplificados, acuerdos reparatorios, suspensión condicional del proceso a prueba). El reconocimiento de estos segmentos y la definición de nuevos procesos de actuación, contribuirá de manera efectiva a mejorar la productividad del sistema.

Otra de las áreas críticas se relaciona con las *defectuosas prácticas que informan el juicio oral*, contribuyendo también el MP para que el nuevo sistema funcione de un modo distorsionado, sin respetar los principios del modelo acusatorio ni asumir adecuadamente las cargas que exige la correcta preparación del caso, el cuidado de las evidencias y el planteamiento mismo del caso en el juicio.

Si bien el Ministerio Público es la institución del sistema penal que ha evidenciado mayor vocación por responder a los cambios normativos y, además, exhibe un nivel apreciable de concreciones, *no ha puesto énfasis en la satisfacción integral de las demandas de los usuarios*, limitándose fundamentalmente al desarrollo de las áreas de gobierno de la institución y a ciertos aspectos de la investigación.

Tampoco se han considerado y desarrollado *instrumentos para atender la sobrecarga de trabajo*, lo que conduce a un deterioro creciente de la calidad de los servicios y productos que se ofrecen a los usuarios, y causa insatisfacción y malestar a los operadores de las áreas con mayor carga laboral.

No debe perderse de vista que, por la *preponderante gravitación* del MP en el sistema de la justicia penal, las disfuncionalidades señaladas tienen una gran

potencialidad para *arrastrar a todo el sistema a un modelo dominado por componentes inquisitoriales y caracterizado por la baja calidad de las respuestas institucionales.*

### ***C. Propuesta preliminar de rediseño organizacional.***

1. Los aspectos destacados en el capítulo anterior obligan a *reorientar el diseño organizacional* del MP en función de las áreas críticas, los principios orientadores y los subsistemas de trabajo que se han identificado, poniendo especial atención en el *subsistema de atención de usuarios*, que es el que exhibe menor desarrollo y que posee gran capacidad para mejorar la variedad y calidad de las respuestas institucionales que se ofrecen a las víctimas.

Como este subsistema ofrece cierta *complejidad*, pues comprende una gama de procesos de actuación heterogéneos, se han analizado con cuidado las características de todos ellos, evaluando e individualizando algunos agrupamientos que responden a ciertos denominadores comunes.

Así, se han identificado las *cuatro áreas* que se explican a continuación:

#### ***A. Área de Información, Orientación y Derivación.***

La misión principal de esta área es *escuchar* a las víctimas que concurren a las oficinas del MP a plantear su caso, para conocer adecuadamente sus necesidades e intereses.

Se debe procurar recabar la mayor cantidad de antecedentes descriptivos de la situación que plantean las víctimas y proporcionarle una *respuesta orientadora*, brindándole la información necesaria para que pueda apreciar las alternativas existentes en relación al asunto que expone. La entrevista no debe, necesariamente, extraer la información de utilidad para una eventual investigación penal, sino que debe poner énfasis en encontrar una posible solución o encauzamiento del problema. Se debe prestar especial consideración a la función de escuchar, procurando que las tareas de registro no interfieran con ese cometido.

Debe preverse la posibilidad de otorgar a las víctimas una *constancia* de la respuesta que el sistema le ofrece en este nivel, evitando la formalización del proceso de trabajo. También hay que contemplar la realización de *comunicaciones* para verificar datos, obtener información complementaria o derivar adecuadamente el caso.

Es necesario fijar ciertos criterios y estandarizar la actuación en función de ciertas situaciones o de determinados delitos (vg. violencia intrafamiliar, delitos sexuales, sustracción de efectos, desaparición de niños o jóvenes, etc.), confeccionando instructivos de atención general y para aquellos casos en que las víctimas se encuentren en situación de crisis o bajo circunstancias especiales.

#### ***B. Área de Recepción de denuncias y respuestas primarias.***

La misión de esta área es ofrecer un *asesoramiento profesional personalizado* en relación al caso que expone la víctima y brindarle una *respuesta primaria* (no judicial), en forma análoga a la que brindan los servicios de atención primaria de los sistemas de salud.

En este nivel se *analiza* si existe *mérito para judicializar* el conflicto, o si es conveniente explorar *soluciones de otra índole*.

Entre el elenco de respuestas que se pueden ofrecer en este nivel, pueden mencionarse las siguientes: citación a la parte contraria en el conflicto, ordenar la intervención policial de tipo preventivo, ofrecer sistemas de ayuda rápida (teléfonos, instituciones o personas con capacidad de ofrecer asistencia o auxilio, etc.), derivación a instituciones especializadas, entre otras.

Las respuestas primarias rápidas dependerán del tipo de conflicto y del análisis profesional que se haga del caso. Es muy importante apreciar que el sistema actualmente no ofrece ninguna solución a muchos de estos asuntos, en gran medida por la excluyente lógica de la investigación, que deja sin respuesta a todos aquellos casos en los que la investigación resulta preliminarmente inviable.

#### C. Área de Respuestas Judiciales Rápidas.

En este nivel *el conflicto se judicializa* y las unidades de trabajo ofrecen la obtención de *decisiones jurisdiccionales* de diversa índole, tales como los *procedimientos abreviados y simplificados*, los *acuerdos reparatorios* y la *suspensión condicional del proceso a prueba*.

El *factor tiempo* es uno de los elementos principales para definir los procesos de trabajo, pero también para apreciar la calidad de la respuesta.

El otro elemento significativo de este nivel es la *diversidad de respuestas* que debe desarrollar y gestionar, algunas de ellas con una predominante participación de los sujetos del conflicto primario (víctima y ofensor).

#### D. Área de Investigación.

1. En este nivel se encauzan las denuncias sobre delitos que reclaman una labor de efectiva investigación, a fin de obtener también en este caso una respuesta jurisdiccional, muchas veces a través del juicio y la sentencia .

Además de esta actuación, que podemos caracterizar como *reactiva*, el MP también debe desarrollar otras investigaciones por impulso propio, especialmente en relación a la criminalidad organizada o en delitos de gran daño social y que suele victimizar a colectivos de personas (*actuación proactiva*).

Para ello, deben desarrollarse *métodos de investigación, sistemas de información útil para la investigación y elaboración de instructivos para la adquisición y custodia de las evidencias*.

También corresponde poner en práctica las *técnicas de litigación* en juicio oral de acuerdo al modelo adversarial.

2. La definición en el subsistema de atención de usuarios repercute en el *subsistema de gobierno y gerencia estratégica*, pues al establecerse como principio orientador del MP que toda víctima será atendida con rapidez y eficacia, deberá contarse con una adecuada flexibilidad organizacional, de modo tal que se puedan movilizar recursos para responder a las fluctuaciones de la tasa de requerimientos de usuarios.

En función de ello, resultará necesario -al menos en las ciudades de las Provincias del Nivel I- contar con los *instrumentos* adecuados para asegurar la *flexibilidad y adaptación de la organización* a los requerimientos del servicio (vg. contratos temporarios, personal *part-time*, reasignación de funciones, pasantías, etc.).

Por otra parte, deberá considerarse la participación de otros operadores-prestadores en las áreas de *información, orientación y derivación*, para facilitar el acceso a la justicia de las víctimas, especialmente de aquellas que residen lejos de los emplazamientos de las unidades fiscales. Aunque con algunas limitaciones mayores, también deben explorarse las posibilidades de participación en el área de *recepción de denuncias y respuestas rápidas*. La Policía Judicial representa el principal recurso auxiliar en orden a lo expuesto, pero puedan participar también otras instituciones.

3. En el nivel del *subsistema de aprendizaje y adaptación*, corresponderá actualizar permanentemente los instructivos de actuación que deberán observarse en las dos primeras áreas de actuación del subsistema atención a usuarios, y contemplar diversas formas de medición (auditorías, encuestas, sistema de quejas, etc.). Es necesario corregir las malas prácticas, pero también detectar y difundir las buenas prácticas.

Asimismo, en orden a las otras dos áreas (Respuestas judiciales rápidas e Investigación) también hay que concebir un conjunto de acciones que posibiliten un aprendizaje institucional adecuado.

En este nivel, tendrá una responsabilidad relevante la Escuela de Fiscales, tanto en la detección, como en la transformación de las prácticas defectuosas, como en la elaboración de los nuevos instructivos para los procesos de actuación.

4. A su vez, en el ámbito del *Subsistema de Generación y Análisis de Información*, corresponde incorporar y procesar la información relevante de la primer área (personas atendidas, tipo de conflicto, respuesta proporcionada, etc.) y también la específica de la segunda área (tipo de asesoramiento, denuncias, otras respuestas).

También será necesario desarrollar los indicadores más relevantes en orden a las áreas tercera y cuarta, a fin de contar con información útil para la toma de decisiones.

5. En el *Subsistema de Gestión de Rutinas de Apoyo a las Operaciones* deberá contemplarse la asignación de los recursos edilicios, instalaciones, elementos de comunicación y otros recursos necesarios para poner en funcionamiento las oficinas y unidades de trabajo que integran las primeras áreas del subsistema de atención de

usuarios (que hoy no tienen desarrollo) en las ciudades cabeceras de las Provincias del Nivel I y, progresivamente, en las del Nivel II.

#### ***D. Inserción del rediseño en la actual estructura.***

1. La organización nacional del MP, con la jefatura de la Fiscalía General, se estructura con las siguientes *Direcciones Nacionales*:

- a) *Dirección Nacional de Política Penal*: de quien dependen los Departamentos de Coordinación con la Policía Judicial, de Protección de Víctimas y Testigos; de Supervisión de Régimen Penitenciario y el Departamento de Medicina Legal.
- b) *Dirección Nacional de Fiscalías*: de quien dependen los Fiscales Distritales y la mayoría de los Agentes Fiscales. Esta Dirección además, cuenta con el Departamento de Evaluación y Control Jurídico.
- c) *Dirección Nacional de Asesoría*.
- d) *Director Nacional de Auditoría Interna*.
- e) *Director Nacional Anticorrupción*: de quien depende la Unidad Especial de Investigación Financiera.
- f) *Dirección Nacional de Informática*: que cuenta con los Departamentos de desarrollo de sistemas y el Departamento de mantenimiento de equipos.
- g) *Dirección Nacional Administrativo-Financiero*: que se integra con el Departamento Administrativo y el Departamento Financiero.
- h) *Dirección Nacional de Recursos Humanos*: que cuenta con los Departamentos de Personal, de Capacitación y Bienestar Social y el de Registro, Control y Régimen Disciplinario.
- i) *Escuela de Capacitación*: que cuenta con el Departamento de Coordinación Regional del Austro y otro para la región del Litoral.

2. Los *ajustes* que se proponen buscan preservar, en la medida de lo posible, la estructura organizacional existente, pues tiene un desarrollo incipiente e incompleto, y no se justifica –en función de la reorientación que se propone– aumentar el *estrés* institucional con otros cambios que no se conecten directamente con la atención a los usuarios.

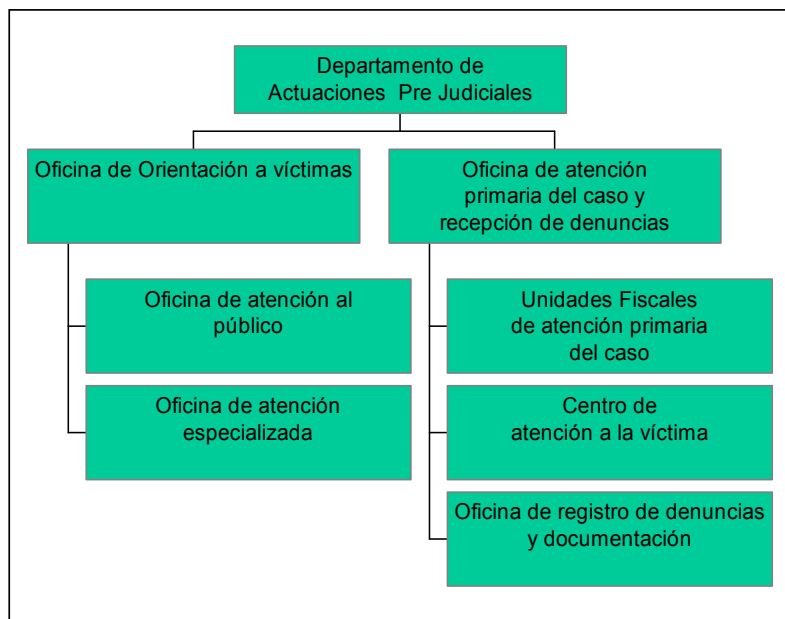
Así, se ha puesto el foco sólo en la organización y estructura de la Dirección Nacional de Fiscalías y la Direccional Nacional de Política Penal, especialmente en las áreas de actuación de los fiscales distritales y agentes fiscales. La estructura actual pone casi *todo el peso de la atención a los usuarios sobre la Dirección Nacional de Fiscalías*, lo cual provoca una distribución injustificada de la carga de trabajo y contribuye al mantenimiento y agravamiento de las áreas críticas (respuestas poco satisfactorias, baja productividad, etc.). Además, conduce a una orientación del servicio que responde a una lógica incorrecta, que gira alrededor de un único eje - la investigación de los delitos- como si ésta agotara todas las formas de actuación y de respuesta que debe brindar el MP a las víctimas.

3. Al analizar el Subsistema de Atención al Usuario se reconocieron y definieron cuatro áreas, dos de ellas con *intervenciones de carácter prejudicial* (Información, Orientación y Derivación; Recepción de Denuncias y Respuestas Primarias) y las dos restantes con *actuaciones judiciales* (Respuestas Judiciales Rápidas e Investigaciones).

En función de ello, se ha considerado necesario crear los siguientes *Departamentos*:

- El *Departamento de Actuaciones Pre-judiciales*, de quien dependerán :
  - Las *Oficinas de Orientación a las Víctimas* de cada Distrito, de la que a su vez dependerán la Oficina de Atención al Público y la Oficina de Atención Especializada (para víctimas conmovionadas o en crisis).
  - La *Oficina de Atención Primaria del Caso y Recepción de Denuncias* de cada Distrito, que se integrará con las Unidades Fiscales de Atención Primaria del Caso, el Centro de Atención a las Víctimas y la Oficina de Registro de Denuncias y Documentación.

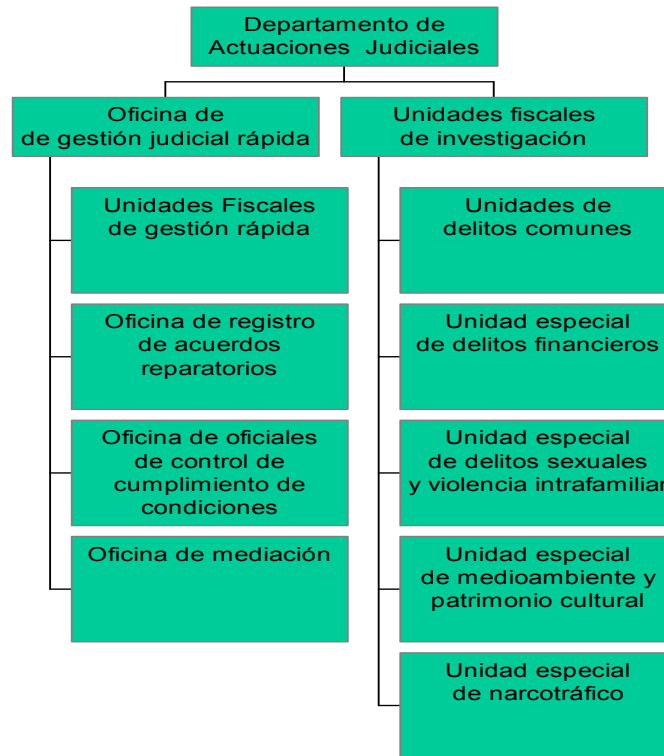
En el siguiente *gráfico* se aprecia la estructura propuesta para estas áreas:



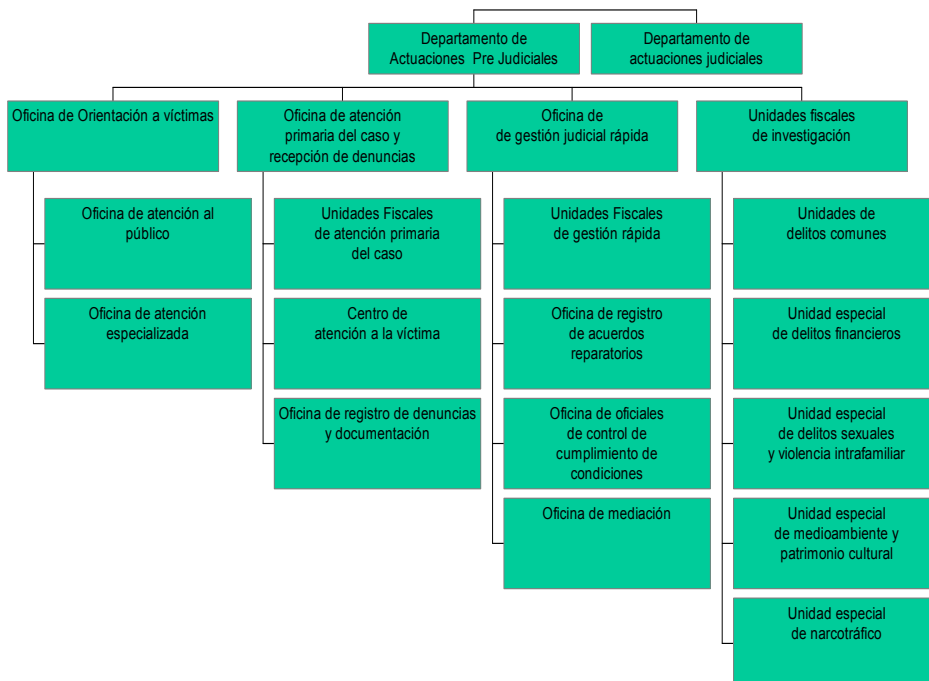
- El *Departamento de Actuaciones Judiciales*, se integrará con:
  - Una *Oficina de Gestión Judicial Rápida* para cada Distrito, de quien dependerán las Unidades de Gestión Rápida, la Oficina de Registro de los Acuerdos Reparatorios, la Oficina de Oficiales de Control de Cumplimiento de Condiciones y la Oficina de Mediación.

- Las *Unidades Fiscales de Investigación* de cada Distrito. Se han previsto las siguientes: la Unidad de Delitos Comunes, Unidad Especial de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, Unidad Especial de Delitos Financieros, Unidad Especial de Medioambiente y Patrimonio Cultural y la Unidad Especial de Narcotráfico. En cada distrito habrá que considerar la estructura definitiva.

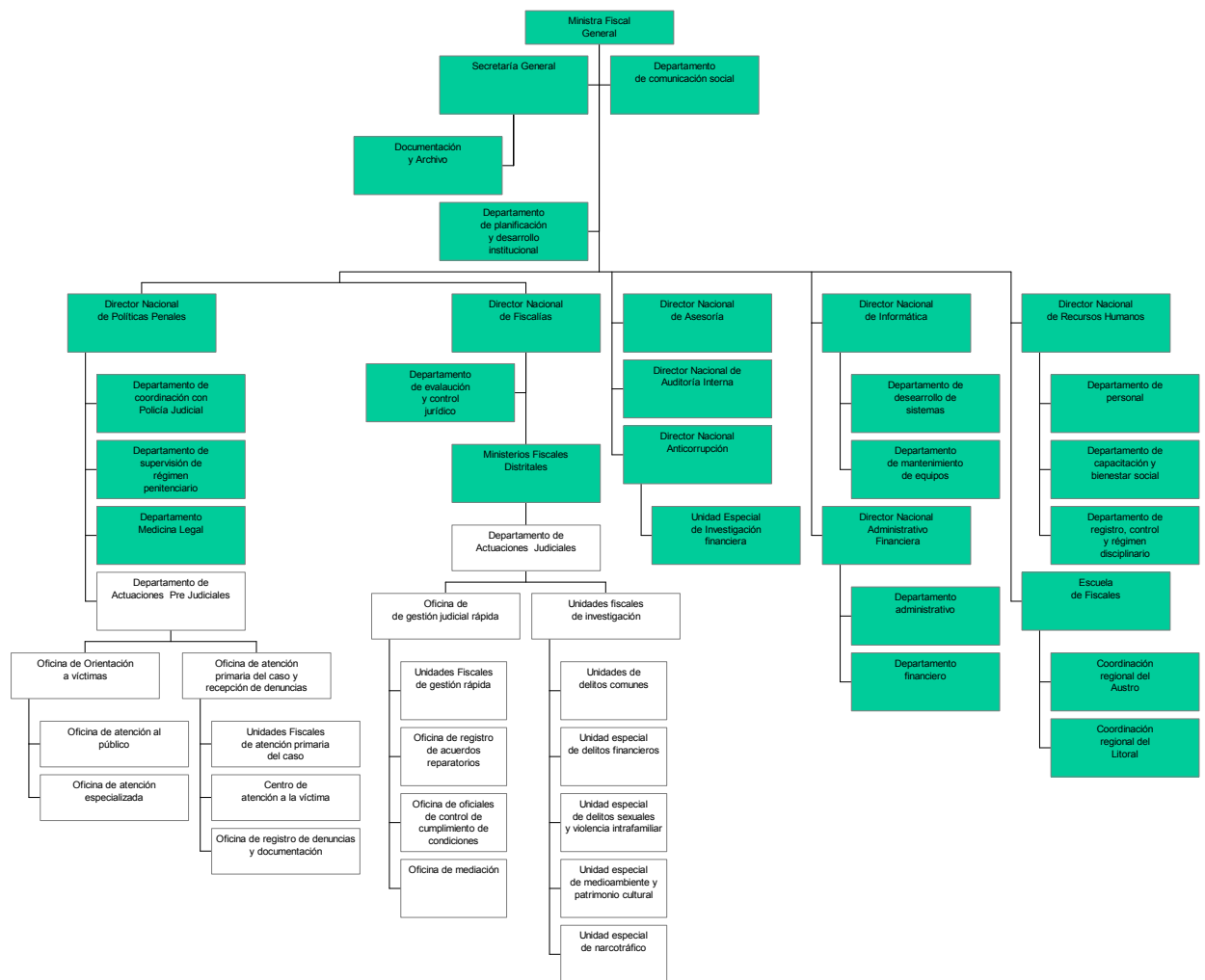
En el gráfico siguiente se observa la estructura organizacional propuesta para estas áreas:



La estructura completa que se propone para el subsistema de atención a usuarios es la siguiente:



En el siguiente gráfico se muestra la estructura completa para el MP:



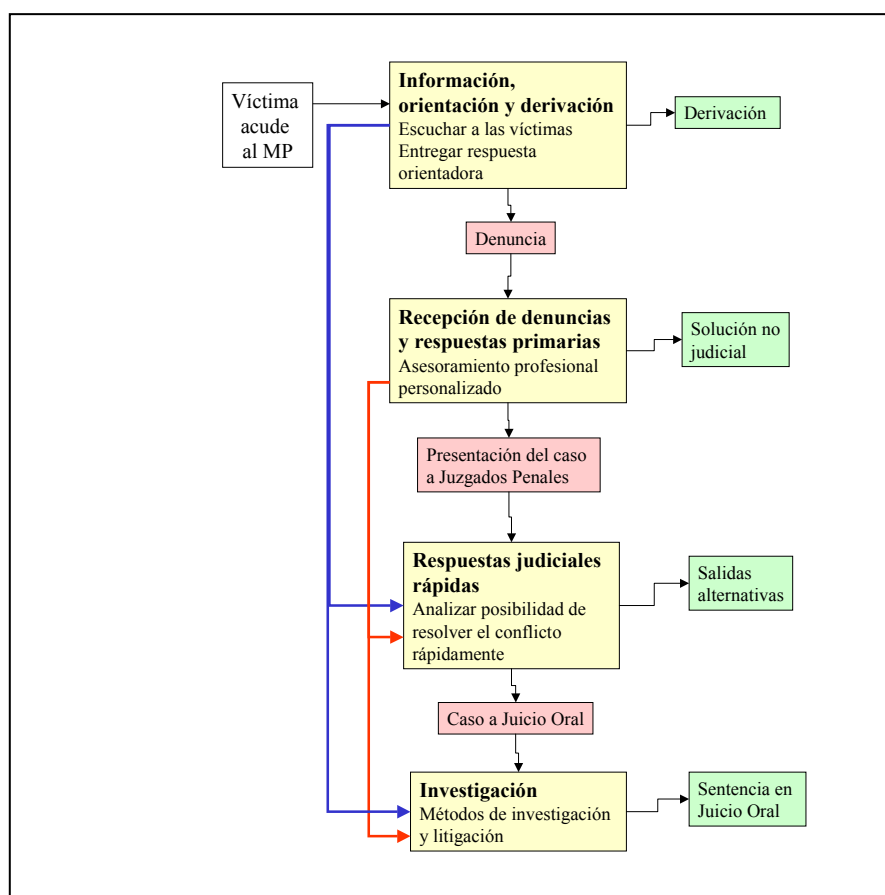
4. Para la implementación de estos cambios se considera necesario y conveniente que el Departamento de Actuaciones Pre-judiciales sea organizado por la Dirección de Política Penal, quien se hará cargo de su operación por un tiempo prudencial, hasta que sea evaluada la conveniencia de pasarlo bajo la dependencia de la Fiscalía Distrital y de la Dirección Nacional de Fiscalías. Se espera con esto no recargar al área que hoy lleva todos los casos.

En cambio, el Departamento de Actuaciones Judiciales estará en la órbita de la Dirección Nacional de Fiscalías.

La decisión de asignar el montaje y la operación provisoria de estas áreas a la Dirección Nacional de Política Penal, permitirá el desarrollo menos dificultoso de las nuevas respuestas institucionales enunciadas -actualmente inexistentes o extremadamente rudimentarias y defectuosas- y también para la puesta en escena de las nuevas prácticas vinculadas con tales respuestas. Además, este planteo bipolar, permitirá que el servicio no se vertebe exclusivamente desde la lógica de la investigación, sino a partir de la satisfacción a las víctimas.



En el gráfico siguiente se puede apreciar el esquema funcional propuesto:



### ***E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.***

Los cambios propuestos permitirán los siguientes logros:

- Mejorar la productividad del MP y del sistema penal en su conjunto.
- Diversificar los productos y servicios que el MP puede ofrecer a las víctimas de los delitos.
- Distribuir de una forma más equitativa el trabajo y los recursos.
- Ofrecer posibilidades de gestión adecuada de la sobrecarga de trabajo.
- Posibilitar el desarrollo de nuevas prácticas, compatible con el modelo acusatorio adoptado.
- Otorgar más flexibilidad a la organización, permitiéndole una mayor adaptación a las demandas sociales.
- Favorecer el acceso a la justicia de las víctimas de delitos.
- Permitir reorientar la inversión del MP, al dirigirla directamente a la atención del usuario.
- Permitir tecnificar las actuaciones en los casos de investigación.

- Permitir generar nuevas divisiones de trabajo entre fiscales y policías, a partir de una nueva distribución de tareas.
- Integrar otros recursos de la comunidad.

#### ***F. Recursos específicos necesarios para la implementación del ajuste propuesto.***

Los cambios propuestos son de *muy bajo costo* pues se basan fundamentalmente en una reorientación de la organización y de los recursos que actualmente maneja el MP.

Un aspecto importante es considerar la asignación de *espacios edilicios* adecuados para las dos primeras áreas del subsistema de atención a usuarios, lo que se puede lograr reubicando las oficinas en los edificios existentes en sectores de fácil accesibilidad.

El equipamiento para las oficinas y unidades de estas áreas es también de bajo costo y, en gran medida, podrá cubrirse con elementos existentes.

En cuanto a los *recursos humanos*, la provisión para todas las áreas se deberá hacer mediante la reasignación de los funcionarios y empleados existentes. Sin embargo, es importante que se seleccionen adecuadamente atendiendo a los perfiles y a las notas diferenciales que ofrecen las diversas áreas consideradas. Además, deben contemplarse actividades de capacitación intensas y en el corto plazo.

## ***2. El Sistema Nacional de Defensa Pública***

### ***A. Principios Orientadores***

Se redefinió como principio orientador del sistema de la Defensa Pública en el SJP, el siguiente:

***Proporcionar a los imputados más pobres una defensa técnica oportuna y eficaz.***

### ***B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas***

El servicio de defensa pública muestra un notorio *divorcio entre la realidad y el ordenamiento normativo*. El servicio existente se sostiene a través de un reducido grupo de funcionarios, dependientes de la Función Judicial, sin organización, sin presencia en muchas ciudades y sin recursos, por lo que no se encuentran en condiciones de asegurar

efectivamente los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, ni cumplir con el *rol* que plantea el modelo acusatorio.

Esta situación, además de violar algunos derechos humanos fundamentales, guarda estrecha vinculación con las áreas identificadas como críticas del funcionamiento actual de la justicia penal, pues se obstaculiza la implementación de la lógica adversarial del sistema acusatorio y se debilita todo el sistema, al no permitir la realización de audiencias y dificultar la capacidad y diversificación de respuestas de la justicia penal.

Por otra parte, también se ve absolutamente desnaturalizada la práctica de la oralidad tanto en las audiencias preliminares como en el juicio oral, sin perder de vista que tampoco puede tener efectividad el principio de contradicción.

## ***1. Aspecto Operativo actual: Organización y Funcionamiento***

### ***1.1 Sistema Oficial***

Actualmente los Defensores Públicos dependen de la Función Judicial y en forma específica, del Consejo Nacional de la Judicatura. Además, no existe una estructura similar o proporcional en cada provincia, al punto que el número de defensores es muy variado y no parte de ningún criterio específico. Así, en provincias como la de Azuay o Manabí sólo tienen un defensor para el elevado número de casos y la alta población carcelaria que existe en esos distritos. Lo mismo ocurre con el personal administrativo o de apoyo. Cada provincia tiene su propia estructura, pues hay provincias con tres o cuatro funcionarios administrativos para un Defensor Público y provincias con cuatro defensores que tiene asignados sólo un auxiliar administrativo.

Por otro lado, las oficinas de defensores públicos sólo están ubicadas en las capitales de provincia, lo que implica que el servicio sólo se presta en esas ciudades. La estructura del servicio de defensa es muy inferior al resto de dependencias de la Justicia Penal, ya que para 31 defensores públicos a nivel nacional existen más de 400 agentes fiscales, 157 Juzgado Penales, 51 Juzgados de Tránsito y 43 Tribunales Penales.

En relación a la estructura jerárquica, no existen distinciones entre los 31 defensores públicos, todos tiene el mismo cargo y dependen de la Corte Superior de cada distrito y en los temas administrativos del delegado del Consejo Nacional de la Judicatura.

Además, no existen procedimientos estándares en las diferentes oficinas de defensa pública, ya que cada defensor actúa según su propio criterio, ni existe una adecuada distribución de la carga de trabajo.

La principal tarea que actualmente realizan los defensores consiste en asistir a las audiencias públicas de juzgamiento, a la cual son convocados por los Tribunales Penales con la finalidad de que puedan actuar en caso de que el defensor particular del imputado no acuda y la audiencia se pueda llevar a cabo. Los Tribunales Penales asignan al azar la participación de cualquiera de los defensores, sin ningún tipo de coordinación, lo que provoca una serie de complicaciones, pues en varias ocasiones un

mismo defensor es convocado para actuar simultáneamente en dos o más audiencias en diferentes Tribunales Penales.

## 1.2 *Sistema privado o no estatal*

La atención legal a personas de escasos recursos económicos por parte de Consultorios Jurídicos Gratuitos que dependen de organizaciones de la Sociedad Civil o de las Universidades es alta y su participación constituye un importante aporte que permite complementar el servicio que brindan las oficinas de Defensa Pública del Estado.

Es importante destacar que:

- Existen 103 centros de atención legal, los que se encuentran ubicados en 18 provincias. No existen Centros en Cotopaxi, Morona Santiago, Pastaza y Galápagos. Las provincias de Morona Santiago y Galápagos serían las únicas que no disponen de servicio público de defensa ni de centros de atención legal gratuita privados;
- En porcentuales, el 18.4% pertenece a las Universidades, el 71.9 % a ONGs en general y el 9.7% a las Iglesias. En lo que se refiere al tipo de casos atendidos el 50.48% son asuntos penales y el 49.52% se trata de otras materias;
- De los centros que atienden temas penales la mayoría pertenecen a Universidades y a Organizaciones que trabajan temas de violencia sexual;
- En cuanto al sector social al que dan prioridad los Centros, el 27.18% se especializa en defensa a la mujer y el 72.82% trabaja con hombres y mujeres por igual;
- Sobre la infraestructura y condiciones para la atención legal, se puede señalar que el 62.5% cuenta con sala de espera, el 56.2% cuenta con oficinas de atención privada y el 43.8% no cuenta con oficinas individuales. El 37.5% cuenta con local propio, el 50% lo arrienda y el 12.5% lo tiene en préstamo o comodato.
- En cuanto a la capacidad del personal, el 50% del personal administrativo tiene educación superior, el 87.64% del personal técnico son profesionales en derecho y el 12.5% tiene nivel de postgrado.
- En lo referente al tipo de atención jurídica, el 68.8% de los centros presta orientación legal básica, el 87.5% presta servicios de asesoría y servicios de defensa legal.

## 1.3 *Proyecto de Ley Orgánica de la Defensa Pública Nacional*

Actualmente existe un proyecto de Ley Orgánica de la Defensa Pública Nacional que fue elaborado en base a las conclusiones de un estudio de diagnóstico de la situación del Sistema de Defensa.

El objetivo esencial de la Defensoría Pública, según el proyecto, se fundamenta en hacer respetar los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de Justicia, propósito que, como ya se dijo, sólo podrá cumplirse en la medida en que la institución

se encuentre en igualdad de condiciones frente a su legítimo y principal contradictor: el Ministerio Público.

### ***C. Propuesta preliminar de rediseño organizacional. Hacia un sistema transitorio.***

#### *1. Justificación de la estructura del Sistema Transitorio de Defensa Pública*

La realidad de la Defensa Pública en Ecuador y su vinculación con las áreas críticas, como surge de la breve descripción efectuada, claramente no permite la implementación de un modelo acusatorio del sistema procesal penal. Un paradigma basado en el sistema de pesos y contrapesos de las partes no puede funcionar sin que una de ellas tenga una presencia real.

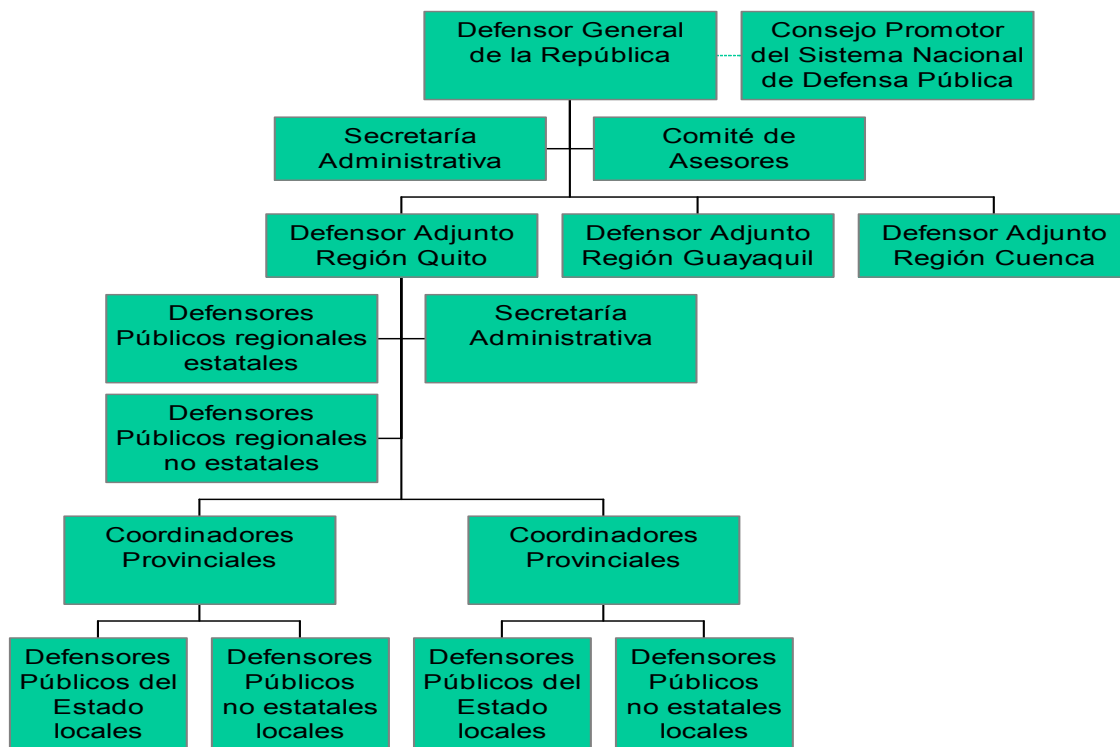
Teniendo en cuenta que hasta el momento no existe una previsión presupuestaria para la creación de la Defensa Pública Nacional, se propone un *Sistema Transitorio de Defensa Pública* cuyo principal objetivo es su instalación en el escenario judicial de modo de garantizar mínimamente, en el marco del plan de ajuste que se propone, coherencia con la lógica del modelo acusatorio y con el principio orientador de la institución, hasta la sanción de la Ley Orgánica de la Defensa Pública Nacional que la instale definitivamente.

La estructura transitoria que se propone añade valor a los recursos existentes, al proporcionarles una organización simple, flexible y funcional para hacer frente a la emergencia y ofrece una adecuada plataforma para darle visibilidad a la Defensa Pública y para impulsar la creación del sistema definitivo.

Por otro lado, y dada la falta de asignación presupuestaria expresada, la propuesta no requiere mayor inversión estatal.

#### *2. Organigrama de la estructura*

La estructura organizacional propuesta para el Sistema Transitorio de la Defensa Pública, consiste en un conjunto de unidades relacionadas entre sí, a las que se le asignan recursos (humanos, financieros, de infraestructura), para cumplir con los roles y responsabilidades coherentes con el principio orientador de la institución.



## 2.1 Especificaciones de la nueva estructura en relación a los subsistemas de trabajo

Cada elemento de la estructura responde y se relaciona con los diferentes subsistemas de trabajo.

Se han diferenciado y separado con claridad las funciones que se orientan al montaje del sistema, que estará a cargo del Defensor General, de aquellas otras que se vinculan con su operación rutinaria, que descansará sobre los defensores adjuntos y defensores públicos regionales y locales, estatales y no estatales.

### 2.1.1 Defensor General de la República:

*Sede:* Quito

*Perfil:* Debe ser un funcionario con capacidad política y presencia pública, ya que el objetivo principal del sistema transitorio consiste precisamente en instalar fuertemente la presencia de la Defensa Pública en el marco del sistema penal.

*Funciones:* El Defensor General de la República tiene como función principal la articulación general del sistema; en ese sentido debe:

- Planificar y montar el sistema
- Gerenciar la relación entre las cargas e incentivos del sistema
- Coordinar la tarea de los defensores adjuntos
- Gerenciar indirectamente los recursos

- Gestionar las partidas del presupuesto del Estado

*Secretaría Administrativa:* A cargo de la Administración Central del sistema

*Comité de Asesores:* Asesora técnicamente al Defensor General y lo vincula con los programas y proyectos de cooperación internacional que existen.

#### 2.1.2 Consejo Promotor del Sistema Nacional de Defensa Pública:

*Integración:* Estará conformado por representantes de los distintos segmentos que participan en el montaje del sistema transitorio: representantes del Estado, de las ONGs, de los Colegios de Abogados, Universidades y personalidades interesadas en promover la creación del Sistema Nacional de Defensa Pública.

*Funciones:*

- Promover la creación y el desarrollo del Sistema Nacional de Defensa Pública
- Canalizar los recursos
- Proveer y procurar apoyos políticos
- Supervisar la conducción y el funcionamiento general del sistema.

#### 2.1.3 Defensores Adjuntos:

Se establecen inicialmente tres regiones: Quito, Guayaquil y Cuenca. Cada Región estará a cargo de un Defensor Adjunto, que dependerá del Defensor General. Más adelante se podrá considerar el redimensionamiento de las regiones o la creación de otras nuevas.

*Funciones:*

- Distribuir los casos y funciones
- Asesorar jurídicamente
- Coordinación con los coordinadores provinciales
- Supervisar la prestación del servicio
- Relaciones interinstitucionales vinculadas directamente con la defensa de los casos

Cada defensor adjunto contará en su sede con una Secretaría Administrativa y tendrá a su cargo a los defensores públicos regionales estatales y los no-estatales (estos últimos son aquellos aportados al sistema por las distintas organizaciones sociales).

#### 2.1.4 Coordinadores Provinciales:

De cada Defensor Adjunto dependen los Coordinadores Provinciales correspondientes a su región.

*Funciones:*

- Distribuir casos y funciones
- Canalizar consultas
- Supervisar la prestación local del servicio
- Relaciones interinstitucionales vinculadas directamente con la defensa de los casos.

En el mapa siguiente se puede apreciar la distribución regional propuesta:



Cada Coordinador Provincial tendrá a su cargo la supervisión de los defensores públicos locales –estatales y no estatales-. No es indispensable que el Coordinador Provincial sea un funcionario público.

### 3.3.5 Defensores públicos estatales y no estatales:

*Funciones:*

- recepción y evaluación del caso
- defensa técnica del imputado



#### ***D. Inserción de la nueva estructura en la actual y recursos para su implementación***

Teniendo en cuenta que no existe una previsión presupuestaria –al menos para el año 2004- para la creación de la Defensa Pública Nacional, la estructura que se propone está pensada sobre la base de los recursos existentes, tanto en el Estado como en la sociedad civil, de modo que no requiera mayor inversión estatal.

Todos estos recursos – tanto humanos como económicos- se encuentran operando, directa o indirectamente, en el sector de la justicia penal de manera absolutamente dispersa. Se procura darle inmediata presencia y organización de la Defensa Pública, convocando los recursos no estatales mediante un *sistema de incentivos*, tales como la participación en la toma de decisiones del sistema y el compromiso de participación en la futura organización permanente de la Defensa Pública Nacional, el apoyo a sus funciones, la membresía y el reconocimiento institucional, facilitación del trabajo, etc

Por otra parte, en cuanto al Defensor General, se propone que sea sostenido, transitoriamente, con recursos provenientes de las organizaciones de la sociedad civil o de la cooperación internacional, sin perjuicio de su nombramiento por el Consejo Nacional de la Judicatura.

Se prevé que la tarea de los miembros del Consejo Promotor sea *ad-honorem*, mientras que la de los miembros del Comité de Asesores deberá ser sostenido por las organizaciones de la sociedad civil o con fondos de la cooperación internacional a través de sus programas de asistencia técnica.

En tanto, el personal de la Secretaría Administrativa se conformará con recursos humanos existentes en la planta estatal que serán reasignados y los Defensores Adjuntos serán seleccionados de la actual planta de Defensores Públicos, o comisionados de otros sectores de la función pública, y sostenidos por el Estado con las partidas presupuestarias existentes. A su vez, los Defensores Públicos estatales –regionales y locales- serán sostenidos también por el Estado, en tanto que las respectivas organizaciones de la sociedad civil deberán sostener a los Defensores Públicos no estatales.

#### ***E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.***

En primer lugar, se pretende lograr, a partir de los incentivos estratégicos, que los diferentes segmentos –el estatal y el de la sociedad civil- confluyan para contar de una manera organizada con los recursos básicos -tanto humanos como económicos- para conformar la estructura transitoria propuesta.

También se espera lograr una estructura capaz de instalarse en el escenario de la Justicia Penal con dos objetivos fundamentales: uno inmediato, que consiste en lograr que la organización sea capaz de hacer frente mínimamente a la urgencia, garantizando los derechos básicos de los usuarios de menores recursos, y otro en el corto y mediano plazo, que posibilite la construcción del Sistema Nacional de Defensa Pública,

mediante un liderazgo institucional capaz de dirigir el trabajo interno, adoptar políticas institucionales y llevar adelante los modelos de gestión que exige el sistema acusatorio.

### **3. La Función Judicial.**

#### **A. Principios Orientadores**

Se redefinió como principio orientador de la Función Judicial el siguiente:

***Resolver con prontitud en audiencias orales, contradictorias y públicas, los casos que sean puestos a su conocimiento.***

#### **B. Influencia del desempeño organizacional en las áreas críticas.**

La Función Judicial se relaciona de la siguiente manera con las áreas críticas:

##### **1. *El fortalecimiento y reorganización de la Defensa Pública.***

El hecho que la Defensa Pública sea débil, influye directamente en dos aspectos relacionados con la Función Judicial. Uno es la materialización de las audiencias orales. En efecto, para que las audiencias se lleven a cabo, es imprescindible que esté presente el defensor. Si por los motivos que sean esto no sucede, la Función Judicial no puede tomar las decisiones que le corresponde para resolver los casos que son puestos a su conocimiento en el marco de la lógica acusatoria.

El segundo aspecto es la calidad de la audiencia. Para que éstas se realicen adecuadamente, se necesita que los defensores estén capacitados para cumplir con su rol en un esquema adversarial. Esto implica que deben tener la preparación suficiente para contradecir las pruebas y argumentos de la Fiscalía, para lo cual capacitarse en técnicas de litigación, entre otros aspectos, es muy importante.

##### **2. *El establecimiento de un amplio sistema de respuestas diversificadas (reparación, conciliación, medidas alternativas con suspensión del proceso, etc.).***

La Función Judicial se vincula estrechamente con esta área crítica, ya que su principio orientador es precisamente el dar una solución eficaz y en el menor tiempo posible a los casos que son puestos a su conocimiento. En este contexto, el disponer de un sistema de respuestas diversificadas es una herramienta fundamental para que la Función Judicial cumpla con su principio orientador, ya que de lo contrario, y como lo muestran las cifras de productividad de todo el sistema, el número de respuestas que el sistema judicial le está entregando a la población es un 7% de las causas que ingresan, lo cual debe ser mejorado urgentemente.

El uso de estas herramientas estará concentrado en los Juzgados Penales. Si bien es cierto que las partes son las que promoverán el uso de las respuestas diversificadas, los Jueces deben tener un amplio conocimiento de este tipo de respuestas, para aplicarlas criteriosamente.

### *3. La depuración de las prácticas del juicio oral.*

Esta área es crítica, por cuanto afecta directamente la calidad de las audiencias orales, ya que si ésta no es la adecuada, el caso que es puesto a disposición de los Tribunales tendrá una solución al conflicto de menor calidad.

Dado que es en las audiencias orales donde se exponen todos los elementos para tomar una decisión acerca del caso, la Función Judicial debe velar para que estas audiencias cumplan con todas las condiciones para su eficaz desarrollo. Al mismo tiempo, es en las audiencias donde se coordinan finalmente las tres instituciones participantes del proceso penal, y en donde se expresan todos los posibles problemas de las mismas. En este sentido cualquier debilidad en éstas influirá finalmente en la calidad de la audiencia.

### *4. La introducción de audiencias orales en las etapas previas al juicio.*

Dado que una buena implementación del sistema adversarial exige que las decisiones relevantes para resolver el conflicto se tomen en audiencias orales, esto implica que se debe montar un sistema adecuado para fijar, programar y llevar a cabo estas audiencias. Si a esto le sumamos que el sistema penal en Ecuador requiere urgentemente aumentar las respuestas que le da a la población, esto refuerza aún más la necesidad que en los Juzgados Penales aumente la cantidad de audiencias que se realizan.

Esto genera una directa demanda sobre la Función Judicial, ya que para enfrentar esta área crítica del sistema de justicia penal, debe ser capaz de diseñar y operar una forma eficaz y eficiente para fijar, programar y materializar las audiencias orales, en las cuales se tomarán las decisiones que den respuesta a los conflictos de la población.

### *5. El diseño de nuevos modelos de actuación para los Fiscales y la Policía Judicial.*

El objetivo de generar nuevos modelos de actuación entre la Fiscalía y la Policía Judicial es agilizar las investigaciones y evitar la formalización de las actuaciones. En la medida en que la Función Judicial vele por la calidad de las audiencias orales, los Jueces ejercerán una presión sobre los fiscales para que estos argumenten acerca de la validez e implicaciones de las pruebas que presenten, y no se limiten solamente a leer informes; y hará lo propio también con relación a la defensa del imputado.

En la medida en que esta práctica de exigir argumentación y generar debate en las audiencias se extienda, contribuirá a solucionar la burocratización de la relación entre el Ministerio Público y la Policía Judicial, ya que los fiscales no podrán aspirar a

ganar los casos que presenten si es que su relación con la Policía Judicial no es a su vez ágil y orientada a producir las pruebas específicas para el caso.

### ***C. Propuesta preliminar de rediseño organizacional***

Se propone un rediseño de la Función Judicial que tiene como eje aumentar el número y la calidad de las audiencias orales que se efectúen.

Para esto, se proponen cambios sustantivos a los subsistemas de atención de usuarios y de gestión de rutinas de apoyo a las operaciones, algunas adaptaciones a los subsistemas de análisis de información y aprendizaje, y no se proponen cambios –en esta propuesta específica– para el subsistema de planificación y gerenciamiento estratégico.

Adicionalmente, desde el punto de vista de la estructura organizacional de la Función Judicial, ***el único cambio propuesto es la creación de una oficina de apoyo***, en el caso en que existan Juzgados Corporativos, que se constituye aumentando las funciones del actual coordinador del módulo.

El detalle de estos cambios y los resultados que se espera alcanzar con su implementación se describen a continuación:

1. *Subsistema de Atención de usuarios*: Desde el punto de vista del subsistema de atención de usuarios, se produce un cambio radical, que es la introducción de las audiencias orales en las etapas previas al juicio oral, realizadas conforme a los principios de contradicción, publicidad, inmediación, etc. y en la que se toman decisiones.

Para que esto sea posible, se debe producir un cambio sustantivo, consistente en pasar de un sistema cuyo objeto era la administración de expedientes, a otro sistema cuyo rol central es la administración de audiencias como momento de decisión judicial. En efecto, en el antiguo sistema la interacción del usuario con los Juzgados y Tribunales consistía esencialmente en introducir escritos ante el Tribunal, en la consulta del expediente, y en la obtención de vez en cuando de una entrevista con el juez.

Para que el nuevo subsistema pueda operar adecuadamente, hay procesos de trabajo relevantes que deben ser ejecutados, en especial el que se relaciona con el *desarrollo de las audiencias*. Una audiencia es la forma central mediante la cual la Función Judicial atiende a sus usuarios. Considerando además que el subsistema de atención de usuarios es el más importante en cualquier organización, se concluye que para la Función Judicial el proceso central es el desarrollo de las audiencias.

Esto significa que cualquier esfuerzo por mejorar este proceso, por ejemplo aumentar el número y la calidad de las audiencias, redundará directamente en la atención a los usuarios. Particularmente, el nuevo sistema penal hace que la persona que es la cara visible de la Función Judicial ante sus usuarios sea precisamente el Juez, y no otros funcionarios del Juzgado, como era en la mayor cantidad de ocasiones en el proceso penal anterior.

2. *Subsistema de Gestión de rutinas de apoyo*: Ya se ha dicho que para que la Función Judicial pueda atender adecuadamente a sus usuarios, es esencial el buen desarrollo de las audiencias. Para esto, el subsistema de gestión de rutinas de apoyo debe proporcionar un mecanismo de trabajo, especialmente dedicado a gestionar todo lo necesario para la realización de éstas..

Se propone, por lo tanto, crear un componente de asignación de salas, como un nuevo elemento del subsistema de gestión de rutinas de apoyo. La forma en que se ejecutarán estas tareas se expone más adelante.

3. *Subsistema de Análisis de información*: Respecto a este subsistema, los cambios generados por esta propuesta son los siguientes:

- a) Se registrarán nuevos datos, tanto de aspectos cualitativos como cuantitativos de la ejecución de audiencias, tales como tiempos de duración de éstas, número y tipo de intervinientes, causas de posibles aplazamientos de audiencias, entre otros.
- b) Existirá una nueva área para registrar y generar estadísticas de estos datos, que será la Oficina de Asignación de Salas.
- c) Deberá generarse una nueva capacidad instalada para el análisis de los datos que se registren en las audiencias, con el objeto de mejorar su desarrollo.

4. *Subsistema de aprendizaje y adaptación*: Al proponerse la creación de un área específica para facilitar la realización efectiva de las audiencias, se generará información valiosa no sólo para la Función Judicial, sino también para el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública.

Esta información, si es bien analizada, puede ser una poderosa herramienta de aprendizaje para todo el sistema, ya que, por ejemplo, se podría profundizar en temas tales como: ¿por qué los fiscales tienen dificultades para asistir a las audiencias?, ¿es un problema de organización interna, o hay otros problemas más de fondo, que no están siendo detectados?.

#### ***D. Inserción de la nueva estructura en la actual***

Sin embargo, antes de avanzar en una propuesta de rediseño es necesario solucionar un problema grave y urgente de la Función Judicial. Este problema es que todavía se trabaja con la lógica del sistema escrito, ya que la mayor parte de las causas activas existentes en los Juzgados Penales provienen del anterior sistema procesal penal. Esto redundará en un excesivo peso de las causas del anterior sistema, que hace que la lógica de tramitación de expedientes escritos perdure en los actuales Juzgados Penales.

Para enfrentar este problema, se propone descargar en forma urgente a los Juzgados Penales de las causas del antiguo sistema, mediante el diseño y ejecución de un programa especial y temporal, de rápida solución de las causas pendientes, a través de un equipo especialmente preparado y dedicado a esto, que hagan un inventario del

stock de causas, proponga soluciones simples para la gran mayoría de ellas, y las resuelva inmediatamente.

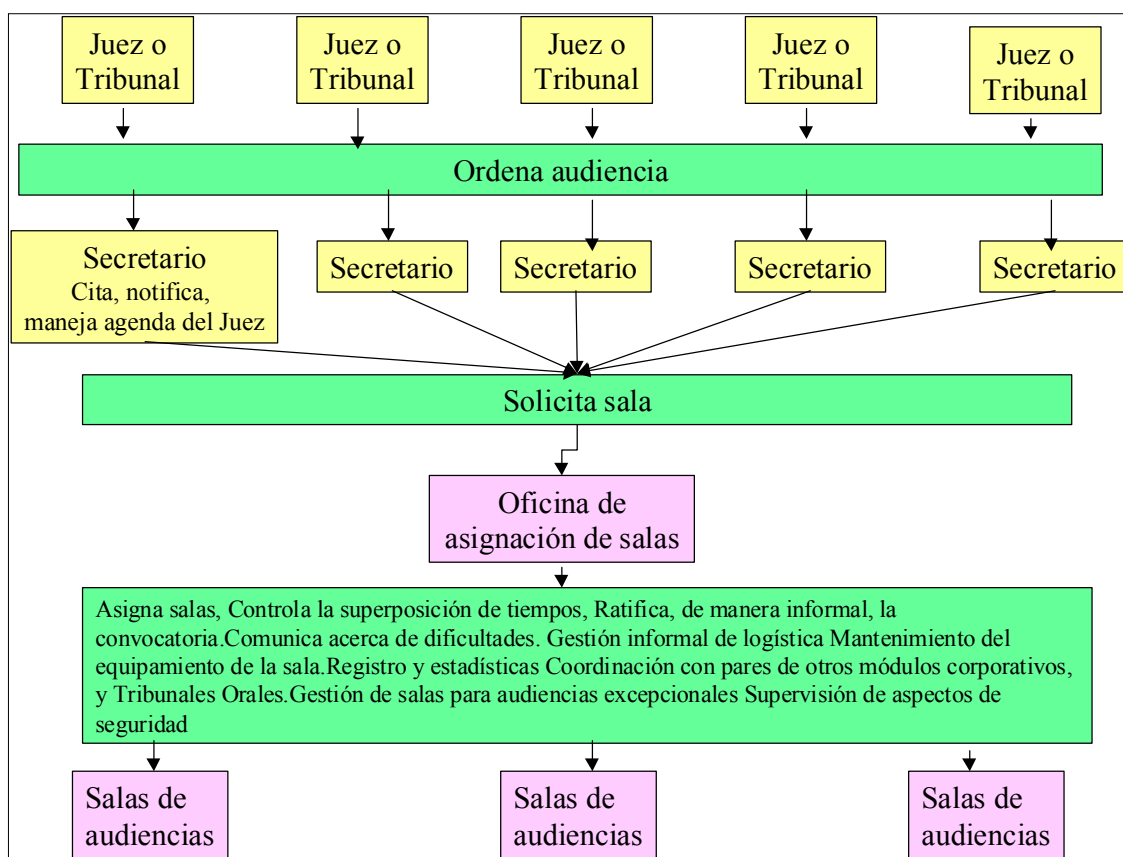
De no avanzar en este programa, los Juzgados seguirán funcionando en una lógica no funcional y hasta perjudicial al nuevo sistema procesal penal.

En segundo término, la propuesta plantea un solo cambio a la actual estructura organizacional de la Función Judicial. Este cambio es agregar una nueva oficina a la estructura de los Juzgados Corporativos. Para el caso de los juzgados no corporativos se le asignará la responsabilidad a algún funcionario dentro de la Secretaría del Juzgado. En el caso de los Juzgados Corporativos la oficina de asignación de salas estará a cargo del funcionario designado por el Consejo de la Judicatura, ya que es una labor que se concibe netamente como apoyo rutinario a la labor jurisdiccional.

Las responsabilidades de la persona encargada de esta nueva oficina serán las siguientes:

- a) Asignar salas a las audiencias, a requerimiento de los Juzgados y Tribunales.
- b) Controlar la superposición de tiempos de los distintos actores.
- c) Ratificar, de manera informal, la convocatoria para las audiencias.
- d) Comunicar a los convocados las dificultades, ausencias o lo que considere relevante, que redunde en la suspensión de la audiencia.
- e) Gestionar informalmente la logística de los documentos, objetos, insumos, u otros, que deben estar en las audiencias.
- f) Mantener el equipamiento de la sala.
- g) Registrar estadísticas de aspectos relacionados con la sala y su uso: tiempos de duración, realización efectiva, motivos de no realización, etc.
- h) Coordinar con pares de otros módulos corporativos y Tribunales Orales, para la compatibilización de las agendas.
- i) Gestionar las salas para audiencias de tipo excepcional (número de asistentes elevado, riesgo alto, etc.).
- j) Supervisar aspectos de seguridad en las salas de audiencia.

El esquema de funcionamiento de esta nueva oficina se muestra en el siguiente esquema:



### E. Expectativas de mejoras en el desempeño de la institución.

Con la implementación del rediseño propuesto, se espera aumentar la cantidad y calidad de las audiencias orales, lo que atacará directamente el área crítica de depuración de las prácticas de juicio oral, y permitirá introducir efectivamente y con la viabilidad asegurada las audiencias orales en las etapas previas al juicio. Esto incidirá claramente en un aumento de la productividad del sistema.

El hecho que aumente la cantidad y calidad de las audiencias posibilitará el funcionamiento de un sistema de respuestas diversificadas, ya que este sistema requiere precisamente de audiencias en las cuales se discuta la posibilidad de acordar reparaciones, o conciliaciones o medidas alternativas con suspensión del proceso.

Finalmente, si las audiencias mejoran en su calidad, es decir, se efectúan de acuerdo al sistema adversarial, se generará una presión para que tanto la Fiscalía como la Defensoría mejoren la calidad de la presentación del caso ante los Jueces, para lo cual requieren el fortalecimiento de sus instituciones y la mayor capacitación de sus funcionarios.

Otra ventaja asociada a la adecuada implementación del rediseño es que se introducirá un nuevo elemento de control real del sistema, consistente en saber si efectivamente las audiencias se realizan.

Por otra parte, la oficina de asignación de salas significará una profundización de la lógica de los Juzgados Corporativos, ya que esta oficina debe propender a que se compartan recursos entre varios Juzgados (en este caso las salas de audiencia), se generará una habilidad especial (el administrar estas salas y materializar la realización de audiencias) y se aprovecharán economías de escala.

Además, se descongestionará el sistema al terminar totalmente, en el corto plazo, con las causas provenientes del antiguo sistema.

#### ***F. Recursos específicos necesarios para la implementación del ajuste propuesto***

Para que la propuesta pueda ser implementada, se necesita emprender las tres siguientes acciones:

- a) Construir rápidamente salas de audiencia apropiadas, ya que la situación actual en la cual las audiencias se realizan, en muchos casos, en la oficina del Juez Penal, afecta la calidad de las mismas. No se requiere construir una sala por cada Juzgado, estimándose que una sala por cada dos juzgados es razonable, pudiéndose optimizar los espacios físicos existentes.
- b) Implementar el Programa de Descarga de las causas del anterior sistema penal de los Juzgados Penales. Esto se puede realizar capacitando a personal ya existente en Juzgados y Tribunales y definiendo procesos de actuación específicos, como los que se han aplicado en otros países.
- c) Crear la Oficina de Asignación de Salas. Para esto no se requieren recursos adicionales, ya que el mismo coordinador de módulo puede ejercer esta función, o se le puede asignar a funcionarios ya existentes.

Relacionado con estas acciones, será necesario capacitar a los coordinadores de módulo o al funcionario responsable para ejercer de buena manera las nuevas funciones.



### III. REGISTRO DE OPINIONES.

Consideramos muy importante contar con su opinión respecto a las propuestas planteadas en este documento. Para esto, le presentamos en primer lugar, un resumen de las propuestas centrales ya explicadas, y posteriormente le solicitamos, para cada una de las propuestas, su opinión respecto a su factibilidad de implementación, el posible impacto que generaría su implementación y su adaptabilidad a la realidad particular de su Provincia. Finalmente, le adjuntamos una hoja para que agregue, por cada pregunta, los comentarios que le parezcan pertinentes. Agradecemos su cooperación, ya que sus respuestas serán una valiosa información para avanzar en este proyecto.

#### Resumen de Propuestas.

##### Para el Ministerio Público

Número	Propuesta
MP 1	Crear un área en el Ministerio Público encargado de orientar a los usuarios, recepcionar denuncias y entregar respuestas primarias no judiciales, y que esta área esté funcionalmente separada de otra encargada del tratamiento judicial del caso.
MP 2	El área de respuestas no judiciales dependerá de la Dirección Nacional de Política Penal, durante su puesta en marcha, y posteriormente se evaluará su traspaso a la dependencia del Ministerio Fiscal Distrital o continuará como en su inicio.
MP 3	Crear un área de respuestas judiciales rápidas, que promueva el uso de salidas alternativas.

##### Para la Función Judicial

Número	Propuesta
FJ 1	Crear una Oficina de Asignación de Salas de Audiencia, encargada de administrar centralizadamente las salas comunes en Juzgados Corporativos y Tribunales Orales, a cargo de un funcionario administrativo dependiente del Consejo de la Judicatura
FJ 2	Las funciones del funcionario responsable de la Oficina de Asignación de Salas serán: a) asignar salas a las audiencias, a requerimiento de los Juzgados; b) controlar la superposición de tiempos de los distintos actores; c) ratificar, de manera informal, la convocatoria para las audiencias; d) comunicar a los convocados acerca de dificultades, ausencias o lo que sea, que redunde en suspensión de la audiencia; e) gestionar informalmente la logística de los documentos, objetos, insumos, u otros, que deben estar en las audiencias; f) gestionar el mantenimiento del equipamiento de la sala; g) registrar aspectos relacionados con la sala y su uso, y generar las estadísticas pertinentes; h) coordinar con sus pares de otros módulos corporativos, y Tribunales Orales, para la compatibilización de las agendas; i) gestionar las salas para audiencias de tipo excepcional (número de asistentes elevado, riesgo alto, etc.); j) supervisar aspectos de seguridad en las salas de audiencia.
FJ 3	Diseñar y ejecutar a la brevedad un programa de liquidación de las causas del anterior sistema penal, a través de un equipo especialmente preparado y dedicado a esto, que haga un inventario del stock de causas, proponga soluciones simples para

	la gran mayoría de ellas, y las resuelva inmediatamente.
FJ 4	Construcción de salas de audiencia
FJ 5	Asignar las responsabilidades de la Oficina de Asignación de Salas a un funcionario específico.
FJ 6	Contar con el equipamiento adecuado en las salas de audiencia.

### **Para la Defensa Penal Pública**

<b>Número</b>	<b>Propuesta</b>
DP 1	Crear un Sistema Transitorio de Defensa Penal Pública, incorporando en la operación a organizaciones de la sociedad civil: Universidades, Colegio de Abogados, ONGs y otros, y al segmento público existente.
DP 2	Nombrar un Defensor General Nacional, sostenido transitoriamente con recursos provenientes de las organizaciones de la sociedad civil o de la cooperación internacional, sin perjuicio de su nombramiento por el Consejo Nacional de la Judicatura, con las funciones de: a) promover la creación y el desarrollo del Sistema Nacional de Defensa Pública; b) canalizar los recursos para su funcionamiento; c) proveer y procurar apoyos políticos; d) supervisar la conducción y el funcionamiento general del sistema.
DP 3	Nombrar tres Defensores Adjuntos, que serán los responsables de hacer que funcione operativamente la Defensa Penal Pública, los que serán seleccionados de la actual planta de Defensores Públicos, o comisionados de otros sectores de la función pública, y sostenidos por el Estado, con las funciones de: a) distribuir los casos y funciones; b) asesorar jurídicamente; c) coordinación con los coordinadores provinciales; d) supervisar la prestación del servicio; e) relaciones interinstitucionales vinculadas directamente con la defensa de los casos. Estos Defensores Adjuntos supervisarán a Coordinadores Provinciales, los que a su vez supervisarán el trabajo de los defensores locales, que podrán ser estatales o no estatales (provenientes de organizaciones de la sociedad civil).

### Tabla de Respuestas

Siguiendo la misma numeración del resumen de propuestas, marque en cada cuadro su opinión respecto a cada pregunta

Número de la propuesta	¿Qué tan factible estima usted que sería su implementación, dada la situación actual?	¿Qué impacto cree usted que tendría esta propuesta, en términos de mejorar el desempeño de la institución?	¿Qué tan adaptable a la realidad de su Provincia es esta propuesta?
MP 1	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
MP 2	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
MP 3	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 1	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 2	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 3	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 4	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 5	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
FJ 6	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
DP 1	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
DP 2	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable
DP 3	<input type="checkbox"/> Factible <input type="checkbox"/> No factible	<input type="checkbox"/> Alto impacto <input type="checkbox"/> Bajo impacto	<input type="checkbox"/> Adaptable <input type="checkbox"/> No adaptable

### Tabla de Opiniones Generales

Número	Comentario general
MP 1	
MP 2	
MP 3	
FJ 1	
FJ 2	
FJ 3	
FJ 4	
FJ 5	
FJ 6	
DP 1	
DP 2	
DP 3	

También, si lo desea, puede hacernos llegar su opinión por fax (022468229), correo electrónico ([cld@cld.org.ec](mailto:cld@cld.org.ec)) o por correo postal (calle Juan Ramírez N 3510 y Germán Alemán, Quito.Ecuador)