



**PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA REFORMA DE
LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL ECUADOR**

PROJUSTICIA

EVALUACIÓN DE IMPACTO

COMPONENTE DE GESTIÓN DE DESPACHO JUDICIAL

Mejoramiento de los sistemas de gestión de las oficinas judiciales

ANTECEDENTES

Una evaluación a la Administración de Justicia en el Ecuador en el transcurso del tiempo determinó la existencia de un problema recurrente de retrasos mayores para el despacho de causas que repercutió en el deterioro de la imagen de la Función Judicial. La identificación de esta debilidad, estableció los causantes que produjeron al agotamiento del sistema: la falta de un programa de manejo de flujo de casos, dificultad de acceso a la información respecto al estado de un caso, ausencia de tecnología moderna dentro de las judicaturas y a disposición del público en general, falta de entrenamiento legal y habilidades gerenciales. La normativa específica de las leyes en materias aplicables establece límites de tiempo para las diferentes fases de un juicio, estos límites han sido ignorados y han repercutido en todo tipo de abusos del sistema y para el sistema, debido a los excesivos volúmenes de casos que pesan sobre las cortes del país.

Las ciudades que presentaban mayores niveles de demora y carga procesal fueron Quito, Guayaquil y Cuenca, hecho que es directamente proporcional al nivel poblacional y al incremento demográfico. De tal manera que, aún contando con la utilización al cien por ciento de los recursos existentes en estas judicaturas, el resultado de su desempeño se traducía en la resolución de un menor número de casos del total que ingresaban en el año, provocando de esta manera un incremento exponencial en el número de casos pendientes.

OBJETIVO

Modernizar el sistema de Gestión de Despacho Judicial a través de la incorporación de conceptos organizativos modernos que garanticen la optimización del servicio judicial.

EL PROYECTO

La Corte Suprema de Justicia, el Consejo Nacional de la Judicatura y el Programa de Apoyo a la Reforma de la Administración de Justicia del Ecuador (ProJusticia), con financiamiento del Banco Mundial (Convenio de Préstamo BIRF 4066-EC) se encuentran ejecutando el Proyecto denominado "Modernización del Sistema de Gestión de Despacho.

Los parámetros considerados para llevar adelante la Modernización del Sistema de Gestión de Despacho Judicial se fundan en conceptos organizativos modernos, que tienen como fin optimizar el servicio judicial, bajo un esquema adaptado a la realidad normativa actual y que fortalezcan la independencia judicial.

El nuevo sistema de gestión se funda en el principio de la corporatividad como mecanismo de optimización de los recursos humanos y físicos con que cuenta la Administración de Justicia.

PRINCIPALES ACTIVIDADES

- Un sistema de administración y control de gestión de los juzgados.
- Manuales operativos relativos a la gestión de despacho.
- Formatos de actuaciones judiciales más comunes.
- Un programa de reducción de procesos inactivos acumulados en los juzgados.
- Un programa de información computarizada judicial que automatice los sistemas de trabajo y ayudas procesales.
- Un sistema de archivo de expedientes en trámite y despachados.
- Un sistema de estadísticas judiciales y de gerencia judicial sobre la base de la información disponible.
- Estándares de desempeño judicial.
- Un sistema de información sobre el estado de las causas en trámite a disposición del público.
- Un programa piloto para el registro electrónico de diligencias orales.
- Capacitación a funcionarios judiciales en las áreas indicadas.

MECANISMOS DE EJECUCIÓN

La corporatividad, como mecanismo de la nueva estructura judicial, ha establecido una nueva realidad en la administración de justicia, a través de la separación de funciones administrativas del juzgado, de las jurisdiccionales propiamente dichas, lo cual tiende a potenciar la eficiencia de cada una de ellas.

El sistema corporativo en la organización del despacho judicial, se basa en la instauración de áreas de servicios comunes. Este elemento es considerado como el pilar fundamental en el manejo corporativo de las judicaturas. Su funcionamiento se basa en criterios de trabajo en equipo y en la ruptura de viejos paradigmas de personalización judicial, tales como: atención al público, archivos comunes y consulta de expedientes.

Un elemento esencial para el funcionamiento del sistema es la incorporación de tecnología moderna, ya que su inclusión en el manejo de los juzgados corporativos ha

permitido que los estándares de calidad, eficiencia y eficacia se cumplan cabalmente en beneficio del profesional y sobre todo del usuario del servicio judicial, garantizando acceso a la justicia y transparencia procesal. La capacitación al personal del juzgado sobre la utilización de las herramientas informáticas ha sido fundamental para la implantación práctica del mismo.

El proyecto de Modernización del Sistema de Gestión de Despacho Judicial conlleva en sí la introducción de mejoras en la infraestructura física donde funcionaban las juzgados, ProJusticia procedió a la rediseño y remodelación de los antiguos espacios de labor judicial, para que se adapten al concepto de corporatividad, proyectando además, una imagen moderna, adaptada a estándares organizativos y tecnológicos óptimos que han mejorado las condiciones de trabajo y la productividad del sistema.

La atención al público se estructura también a través de áreas de uso común en las cuales el profesional o el usuario cuentan con: información, recepción de escritos y causas, entrega y recepción de petitorios, registro informático, consignación y retiro de depósitos judiciales, concesión de citas, entre otros servicios.

El archivo y la sala de consultas están organizadas de tal manera que puedan permitir al profesional y al usuario en general contar con información sobre el estado de las causas que se ventilan en los juzgados corporativos, mediante atención personalizada o a través de medios tecnológicos dispuestos para el efecto. Esta metodología facilita el acceso a la información por parte del usuario y el profesional del derecho.

LOGROS ALCANZADOS

Un elemento importante del proceso constituye el apoyo que las autoridades de la Función Judicial han manifestado a favor de la Modernización del Sistema de Gestión de Despacho, adoptándola como una política institucional, durante la etapa piloto, lo que ha permitido avanzar con pasos firmes en la etapa de réplica.

Podemos comenzar constatando que actualmente en los 26 juzgados pilotos de las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, donde el Proyecto inició, existe una nueva realidad en la Administración de Justicia. Es necesario afirmar que en cada ciudad, por una serie de factores, existe un nivel de desarrollo diverso. Esta diversidad de experiencias ha sido importante para enriquecer la reflexión sobre la ejecución y desarrollo de la etapa de réplica en comparación con la etapa piloto.

Como denominador común de los cambios producidos en el Proceso de Modernización en las tres ciudades, sobresale el funcionamiento de los juzgados en ambientes modernos, con una infraestructura arquitectónica adecuada a las necesidades del recurso humano y de los varios elementos técnicos que integran el sistema.

En función de los éxitos alcanzados durante la etapa piloto, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura consideraron oportuno ampliar la cobertura del Proyecto. Es así que, la etapa de réplica cubre 43 juzgados civiles y penales incorporados al nuevo sistema de gestión corporativa. En la actualidad, el Proyecto de Modernización del Sistema de Gestión de Despacho Judicial, abarca a 69

juzgados Para el futuro cercano será preciso obtener el financiamiento necesario para replicar el modelo a nivel nacional.

Jueces, funcionarios judiciales y usuarios en general, cuentan con elementos tecnológicos de punta, como un sistema informatizado de seguimiento de causas para apoyar la gestión del despacho y acceder a la información. De igual manera los funcionarios de los juzgados cuentan con recursos técnicos tales como un grupo de formatos comunes para consolidar la uniformidad de criterios y facilitar la elaboración de providencias.

Se cuenta con un sistema de acceso a los códigos, reglamentos y jurisprudencia en forma inmediata a través del sistema SILEC. Esta herramienta de trabajo es básica en el funcionamiento de los juzgados y ha producido efectos muy positivos en relación al acceso a información por parte del juez para el estudio de causas y despacho de providencias.

Gracias al proceso de depuración se ha producido una reducción de causas en los archivos de los juzgados, al ser declaradas en abandono legalmente, pasando al estado inactivo y descongestionando los archivos realmente activos. Con lo cual se tiene una información real de la presencia de causas pendientes en cada juzgado.

Un paso importante del sistema es la creación de la figura del Coordinador/Administrador de los módulos corporativos, el cual asume las funciones netamente administrativas, para dejar que los jueces se ocupen de sus funciones específicas en el área netamente jurisdiccional.

Se ha implementado en la práctica los conceptos modernos de oficinas comunes en las áreas de atención al público, archivos comunes y consulta de expedientes para lograr una eficiencia mayor y aprovechar de economías de escala.

Por otro lado, se ha introducido un sistema de estadísticas judiciales con la posibilidad de identificar las debilidades existentes en el despacho de causas, con esta información se facilitará a la Función Judicial la toma de decisiones de política institucional sobre la base de datos concretos y no sobre meras percepciones.

La dotación de equipamiento informático ha producido una verdadera dinámica de cambio en los funcionarios judiciales, quienes al contar con las herramientas óptimas para el desarrollo de su trabajo, cumplen sus funciones con elevados niveles de rendimiento. En el transcurso de la ejecución del Proyecto, se ha podido evidenciar un cambio trascendental en la cultura organizacional del empleado judicial.

ProJusticia ha impulsado la elaboración de una Nueva Versión del Sistema de Seguimiento de Causas, como herramienta básica de consolidación del modelo corporativo. Esta herramienta informática ha sido meticulosamente desarrollada con el soporte técnico de los consultores informáticos con experiencia en el Proyecto, y con la valiosa contribución a la unificación de criterios jurídicos de jueces y funcionarios judiciales involucrados en el proceso que han formado parte de la configuración final del software.

En conclusión, podemos afirmar que la experiencia en el Proyecto de Modernización de la Gestión de Despacho Judicial ha sido altamente satisfactoria, lo que ha sido ratificado por las Instituciones del Estado y los Organismos Internacionales de

Cooperación. La introducción de conceptos, procedimientos, nuevos diseños físicos, cambio organizacional se ha realizado en un periodo estricto y de manera ordenada, a pesar de las dificultades que se presentan en todo proceso de cambio.

Las lecciones aprendidas permitirán sin duda garantizar la consolidación del Proyecto y extender con pasos aún más firmes la Modernización del Despacho Judicial a lo largo de todo el país.

EVALUACION DEL PROYECTO DE GESTION DE DESPACHO POR LOS USUARIOS

Recogiendo los elementos anotados anteriormente, ProJusticia realizó un diagnóstico de funcionamiento de los juzgados corporativos con el objetivo de recabar lecciones que guíen el proceso de réplica tomando en cuenta las virtualidades y dificultades encontradas en la fase piloto. Un elemento ilustrador de este diagnóstico constituyeron los resultados de la encuesta realizada a los funcionarios y usuarios del sistema en cuanto a los diferentes aspectos del funcionamiento de los juzgados corporativos.

La opinión de estos funcionarios en lo que respecta al funcionamiento operativo y administrativo del Sistema de Gestión de Despacho de los Juzgados Corporativos se ven reflejadas de la siguiente manera:

- ✓ Con relación a la implementación de cambios requeridos para satisfacer las necesidades de los Juzgados Corporativos y de los usuarios, la apreciación de los Jueces difieren por ciudad, mientras en Cuenca consideran que el Comité de Jueces, ha implementado en alto y mediano grado (60% y 40% respectivamente) los cambios, en Guayaquil estiman que estos cambios se dieron a medio y grado bajo (73% y 27% respectivamente). Por su parte en Quito, los resultados son más divergentes, hay jueces que consideran que los cambios fueron en alto grado (43%), otros en mediano grado (43%) y un reducido número opina que fueron bajos (14%)
- ✓ Más del 50% de los Jueces de las tres ciudades consideran que el Comité de Jueces ha promovido e instaurado políticas internas de gestión de despacho.
- ✓ La mayoría de los Jueces de las tres ciudades respondieron que el Juez Delegado si supervisa la observancia de los lineamientos y directrices establecidas en el Comité de Jueces, también ha convocado a reuniones y supervisa las actividades del Coordinador Administrativo.
- ✓ Los Jueces de las tres ciudades expresan que existe suficiente coordinación entre ellos y sea respetado su rol y autoridad para organizar los procesos judiciales.

En función de los resultados obtenidos y de la aceptación de los jueces sobre las actuaciones de los Comités de Jueces, como espacios de participación de los funcionarios judiciales en la toma de decisiones sobre el proceso de reforma, para la etapa de réplica se ha previsto fortalecer el funcionamiento de los mismos. En efecto, se ha reactivado la actividad de los Comités de Jueces, con el objetivo primordial de recoger sus recomendaciones para el perfeccionamiento del Sistema de Seguimiento de Causas.

- ✓ En las tres ciudades la opinión de los Jueces es diferente respecto al grado de satisfacción que brindan los Juzgados Corporativos al público en las áreas comunes. La mayoría de los Magistrados de Cuenca y Guayaquil consideran que el grado de satisfacción del público “es medio” (60% y 81% respectivamente), en tanto que los de Quito, medio(43%) y bajo(43%).

Sin embargo, los usuarios consideran que un más alto porcentaje sus niveles de satisfacción como lo demuestran los resultados de la encuesta realizada y que se anexa al presente documento.

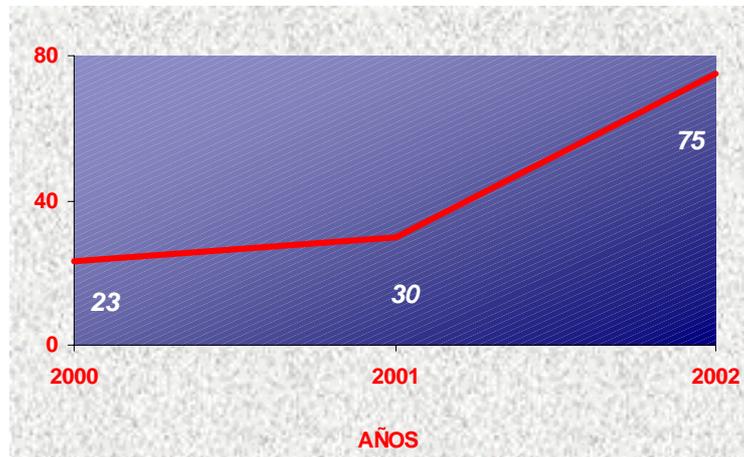
En la etapa de réplica se ampliará una campaña de información previa al usuario de tal manera que incluso estos niveles mejoren.

- ✓ En las tres ciudades los Jueces expresan que la utilización de los avances tecnológicos ha mejorado en más de la mitad la eficiencia del manejo de los procesos judiciales y la entrega de información al público de manera oportuna y eficaz.
- ✓ En lo que respecta a las áreas de ventanilla y archivo, los Jueces de las tres ciudades expresan que éstas funcionan de acuerdo con los instructivos establecidos. Según los jueces el personal de ventanilla está capacitado y preparado para desarrollar eficientemente las funciones a su cargo.
- ✓ Según la opinión de los Jueces entrevistados, si se compara la situación actual del Juzgado Corporativo en lo que tiene que ver con un racionalizado y eficiente manejo de los procesos judiciales, con lo que tenía antes, la situación para Jueces de Quito en mejor (57%); mucho mejor (46%) y mejor (54%) para Guayaquil y para los de Cuenca mucho mejor (80%).
- ✓ Para los Jueces de Cuenca y Guayaquil, el manejo de los procesos judiciales en el Juzgado Corporativo ha mejorado “en mucho” la agilidad de los procesos; en el caso de Quito la mejora es “en algo”. Con respecto a la transparencia de los procesos judiciales la calificación de la mejora es “en mucho” para los Jueces de Guayaquil y Cuenca y “en algo” para los de Quito. Finalmente, sobre la mejora en acceso a la justicia es así mismo “en mucho” para entrevistados de Guayaquil y Cuenca y “en algo” para los de Quito.
- ✓ Finalmente, si se compara la situación actual del juzgado corporativo en materia de espacios físicos, independencia, mobiliario y equipamiento, con la que tenía antes, la situación para jueces de Guayaquil es de mucho mejor (46%) y mejor (46%) y mucho mejor (80%) para los de Cuenca.

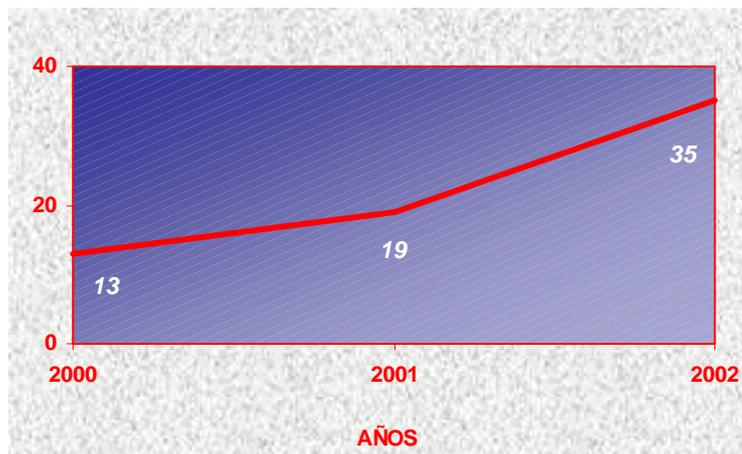
La evaluación realizada al Proyecto de Modernización de la Gestión de Despacho Judicial nos lleva a concluir que los éxitos alcanzados han sido producto de la generación de consensos y la unificación de criterios de todos los actores involucrados en el proceso. Su adopción institucional por parte de la Función Judicial, pese a los problemas surgidos en el transcurso de su ejecución, constituye el reflejo del esfuerzo conjunto y el compromiso con la ciudadanía en general por la consolidación de la Reforma Judicial Ecuatoriana con óptimos niveles de eficiencia, eficacia y transparencia que garanticen la seguridad jurídica en nuestro país.

RESUMEN DE INDICADORES DE GESTIÓN

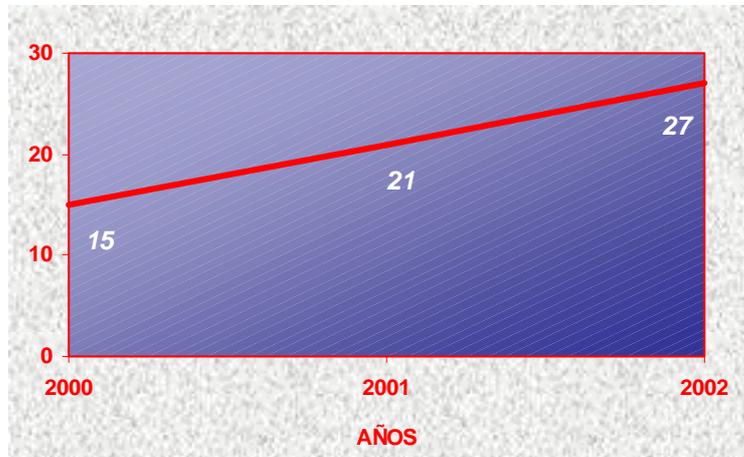
NÚMERO DE CAUSAS JURISDICCIÓN CIVIL



NÚMERO DE CAUSAS JURISDICCIÓN PENAL



**NÚMERO DE SENTENCIAS
JURISDICCIÓN CIVIL**



**TIEMPOS PROMEDIO POR CAUSA Y JUZGADO
JURISDICCIÓN CIVIL**

