



Modelo de Gestión
para la implementación
del Compliance Judicial
en la Función Judicial
Ecuador.

Dra. Yolanda Yupangui
Vocal Consejo de la Judicatura

La presente propuesta es realizada por la Vocalía de la Dra. Yolanda Yupangui en el marco del eje de lucha contra la corrupción establecida en la planeación estratégica del Consejo de la Judicatura y en la facultad de velar por la transparencia y la eficiencia de la Función Judicial desarrollando acciones en lucha contra la corrupción como atribuciones de los miembros del Pleno del Consejo de la Judicatura establecida el su estatuto orgánico de procesos.

En ese contexto el presente documento desarrolla el trabajo de una propuesta integral de implementación de un Compliance Judicial en la Función Judicial como una verdadera herramienta para prevenir la corrupción.

Elaboración: Ing. Diego Chávez R.

Colaboraciones: Ab. Pablo Herrera (Manejo de los Conflictos de Interés)
Ab. Carolina Chávez, Ab. Rosa Calderón
(Contexto Institucional)

Presentación Gráfica: Diego Martínez

Quito, 25 de febrero de 2025



Prólogo

La Función Judicial se proyecta como uno de los pilares de la democracia en cada Estado, tiene como elementos varios aspectos técnicos, presupuestarios y legales, pero principalmente humanos, marcado por la forma de actuar de cada servidor.

Creo firmemente en la posibilidad de contar con un sistema de prevención de la corrupción, no como un fin, sino como un camino para evitar afectaciones al servicio de justicia, mediante la aplicación de controles estrictos y realizables.

La propuesta que a continuación se presenta, fue iniciada como una invitación a la discusión institucional respecto al compliance, temática que en varios países es aplicada, lo que pude evidenciar en una visita reciente a Costa Rica.

Si bien son realidades y coyunturas diferentes, la experiencia del país amigo plantea que la posibilidad es real, contar con un mecanismo de prevención de la corrupción que proteja la confianza de la ciudadanía hacia el Poder Judicial.

Con seguridad, esta propuesta que para nada implica un trabajo final, provocará en el foro de abogados, y en la ciudadanía en general, una amplia discusión sobre prevención de la corrupción y manejo de conflicto de intereses.

Dra. Yolanda Yupangui
Vocal del Consejo de la Judicatura

Contenido

Introducción	1	
Marco conceptual	6	
Componentes del Compliance Judicial	10	
1 	Contexto Institucional	10
2 	Gestión de Riesgos de Corrupción	24
	 Planificación de los riesgos de corrupción	25
	 Identificación de riesgos de corrupción	34
	 Evaluación de los riesgos de corrupción	40
3 	Controles a los Riesgos de Corrupción	47
4 	Manejo de los Conflictos de Interés	56
5 	Oficina de Cumplimiento	60
Fuentes consultadas	65	
Anexos:		
Caja de Herramientas	68	

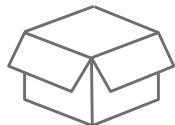
Ilustraciones

Ilustración 1. Índice de Percepción de la Corrupción	1
Ilustración 2. Índice de Percepción de la Corrupción de las Américas	2
Ilustración 3. Índice de Percepción de la Corrupción de Ecuador	3
Ilustración 4. Destituciones por año Función Judicial.	4
Ilustración 5. Destituciones por Provincia	4
Ilustración 6. Destituciones por Cargo en la Función Judicial desde el año 2020	5
Ilustración 7. Planificación Estratégica y Operativa del Compliance Judicial	24
Ilustración 8: Visita Protocolaria al Poder Judicial de Costa Rica por parte de la vocal y personal asesor.	58
Ilustración 9: Propuesta de ubicación de la Oficina de Cumplimiento en la estructura CJ	61

Tablas

Tabla 1. Ejemplo de Objetivos Estratégicos:	27
Tabla 2. Ejemplo de Objetivos Operativos (Dirección Provincial)	27
Tabla 3. Ejemplos para indicadores estratégicos y operativos	28
Tabla 4. Ejemplos para metas	29
Tabla 5. Umbrales de metas	30
Tabla 6. Ejemplo de seguimiento a presupuesto de proyectos	32
Tabla 7. Medición de la Probabilidad del riesgo de corrupción.	41
Tabla 8. Cuestionario para determinar el Impacto	43
Tabla 9. Clasificación del Impacto de Riesgo de Corrupción.	44
Tabla 10. Matriz de Zona de Riesgos	46
Tabla 11. Evaluación de Controles Existentes	50
Tabla 12. Calificación de los controles.	51

Anexos. Caja de herramientas



Anexos 1. Identificación de Riesgos

Herramientas para la identificación de riesgos de corrupción

1.1.	Formulario de encuesta para identificación de riesgos de corrupción	68
1.2.	Formato de matriz de identificación de riesgos de corrupción	69

Anexo 2. Evaluación de Riesgos

Herramientas para la evaluación de riesgos de corrupción

2.1.	Cuestionario para determinar el impacto	70
2.2.	Matriz de zona de riesgos	71

Anexo 3. Controles a los Riesgos de Corrupción

Herramientas para los controles de riesgos de corrupción

3.1.	Matriz de evaluación de controles existentes	72
3.2.	Matriz de valoración y priorización de controles de riesgos de Corrupción	73

Anexo 4. Tratamiento a Controles a los Riesgos de Corrupción

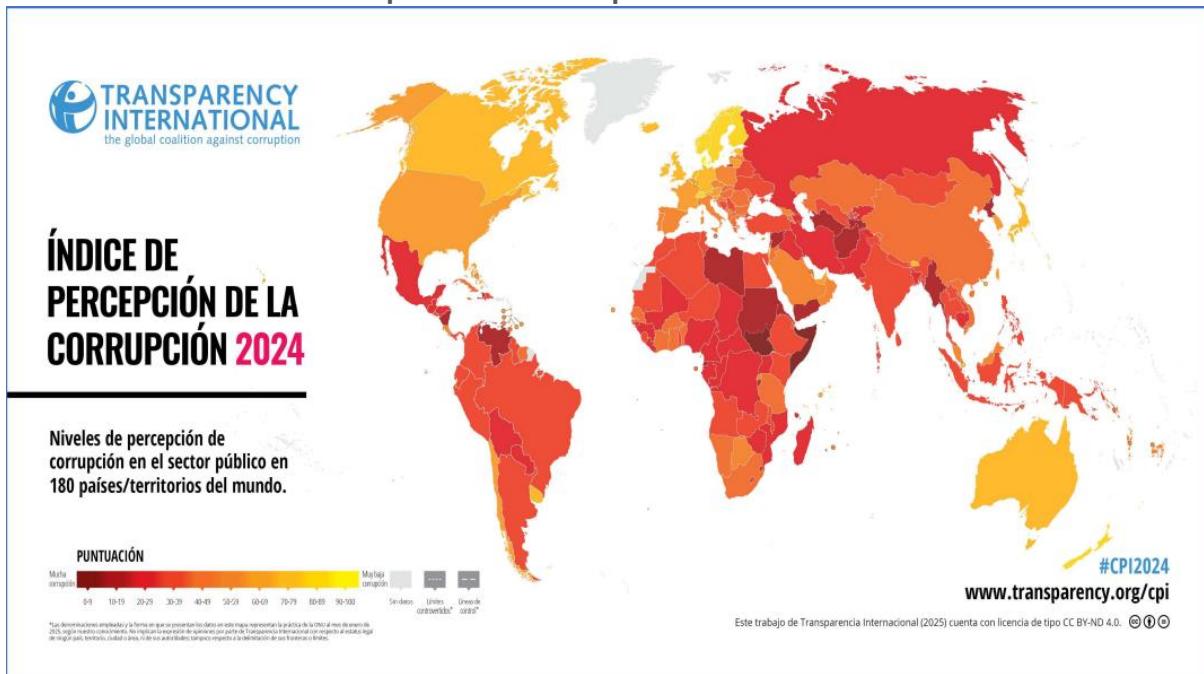
4.1.	Plan de acción	74
4.2.	Formato de matriz de seguimiento	75
4.3.	Mapa final de riesgos de corrupción	76

Introducción

Los países de América Latina en los últimos años se han visto gravemente afectados por el incremento y las consecuencias devastadoras de la corrupción en su gestión, estructuras y procesos públicos, que afecta a sus administrados con la entrega de malos y deficientes servicios como la salud, la educación, el orden público, la infraestructura, la pérdida de recursos e impide su desarrollo y crecimiento.

Transparencia Internacional publicó el “Índice de percepción de la corrupción (IPC) 2024. El IPC clasifica a 180 países y territorios de todo el mundo según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, en una escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio) y se ha convertido en el indicador global de referencia sobre la corrupción pública, calculado a partir de datos de 13 fuentes externas.

Ilustración 1. Índice de Percepción de la Corrupción



Fuente: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

De acuerdo con el IPC 2024, la corrupción está bloqueando el progreso hacia un mundo sostenible. El índice 2024 muestra que la corrupción es un problema peligroso en todas partes de mundo. Es importante destacar, que el IPC aunque sirve como punto de referencia mundial para evaluar la percepción de la corrupción en el sector público, ninguna medida puede captar por si sola la complejidad de la corrupción o los matices de la calidad de la gobernanza.

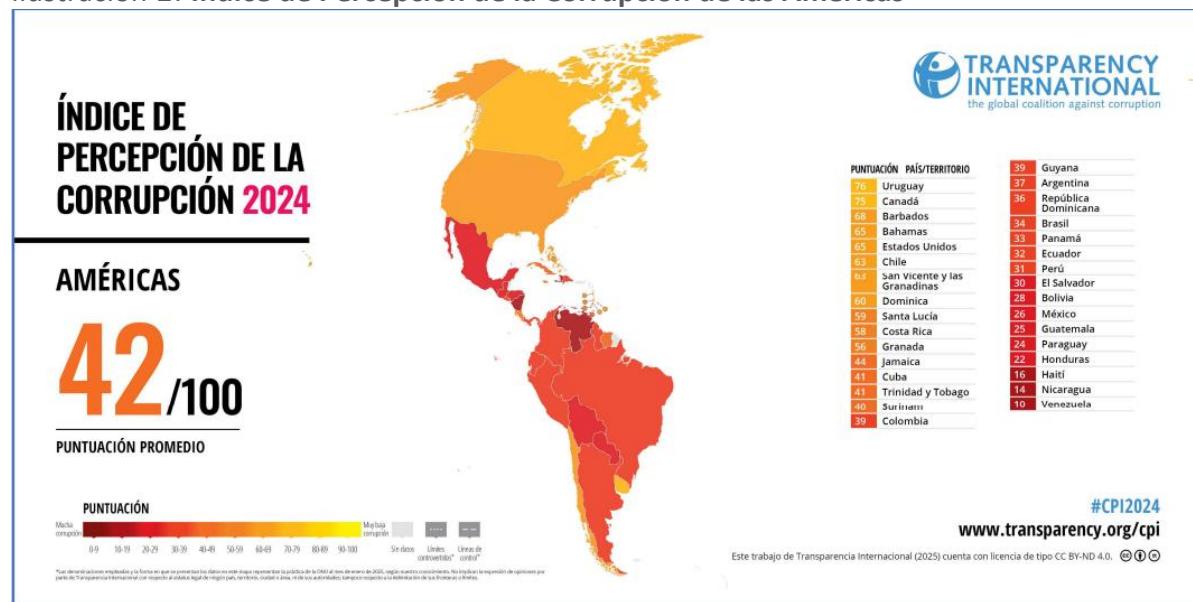
Por su parte, en el informe de Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico¹ (OCDE) se demuestra también lo anterior al afirmar que “aunque en los últimos años los países de la OCDE han invertido mucho en la mejora de sus marcos anticorrupción, el trabajo dista mucho de estar terminado y aún quedan mucho por hacer. El informe aborda cómo, a su vez, las deficiencias en los sistemas anticorrupción y de integridad pueden obstaculizar o bloquear las respuestas de los países a estos grandes desafíos.

Si bien la mayoría de los países de la OCDE adoptan un enfoque estratégico de la integridad y la lucha contra la corrupción, la tasa media de implementación de las actividades previstas es el 67%, lo que indica que un tercio de las acciones previstas no se han llevado a cabo. Del mismo modo, las normas sobre gestión de riesgos y control interno son en general sólidas, pero en la práctica solo unos pocos países de la OCDE realizan evaluaciones sistemáticas de los riesgos.

En necesario mencionar que hacemos referencia al informe de la OCDE ya que el Ecuador desde hace varios años se encuentra en búsqueda de integrar esta organización y para lograr ese objetivo es necesario cumplir varios requisitos y entre ellos es lograr un marco anticorrupción y de integridad exhaustivo como por ejemplo tener fuertes normativos sobre conflicto de intereses.

Según el IPC 2024, con un puntaje promedio regional de 42 sobre 100 puntos posibles, la región debe tomar medidas urgentes para controlar la corrupción. La ausencia de medidas efectivas promueve violaciones de derechos humanos y aumenta la influencia de élites económicas y políticas y del crimen organizado en los asuntos públicos. Este entorno fomenta la impunidad y debilita la capacidad de los países para avanzar en las soluciones de otros problemas graves para sus poblaciones, como la pobreza, cambio climático, la violencia, etc.

Ilustración 2. Índice de Percepción de la Corrupción de las Américas

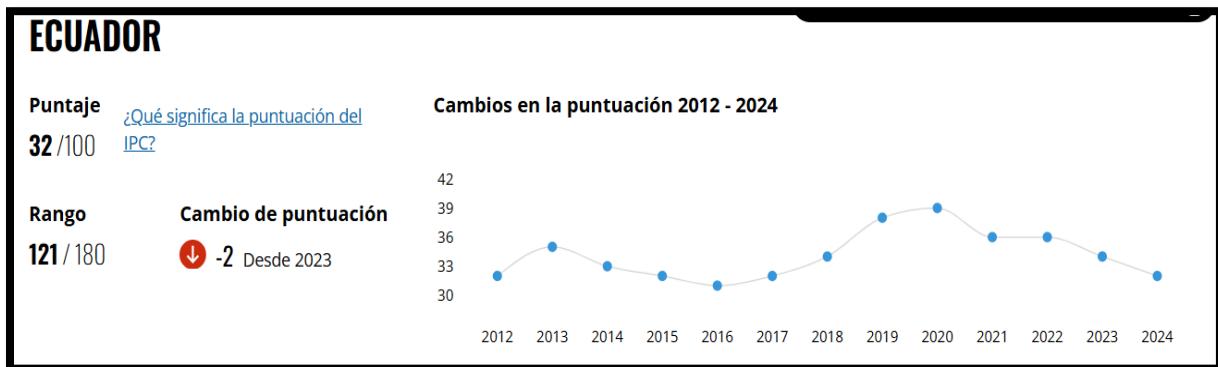


¹ Ver artículo completo en: [Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024 | OECD](#)

Fuente: [Corruption Perceptions Index 2024 - Transparency.org](https://www.transparency.org/cpi2024)

La evolución en el caso ecuatoriano para el año 2024 el IPC como se puede observar en el siguiente cuadro es desfavorable:

Ilustración 3. Índice de Percepción de la Corrupción de Ecuador



Fuente: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/ecu>

Los Estados y sus Gobiernos tienen el deber de generar políticas, leyes que mejoren sustancialmente la calidad de vida de sus habitantes y garanticen la eficiencia en el servicio público volviéndolo eficaz y oportuno; que sus servidoras y servidores públicos de todos los niveles jerárquicos, cargos o designaciones actúen con integridad y ética en el desempeño de sus funciones, que los recursos públicos sean bien utilizados, administrados, custodiados en beneficio de sus ciudadanas y ciudadanos y cumplan los fines para los que fueron asignados.

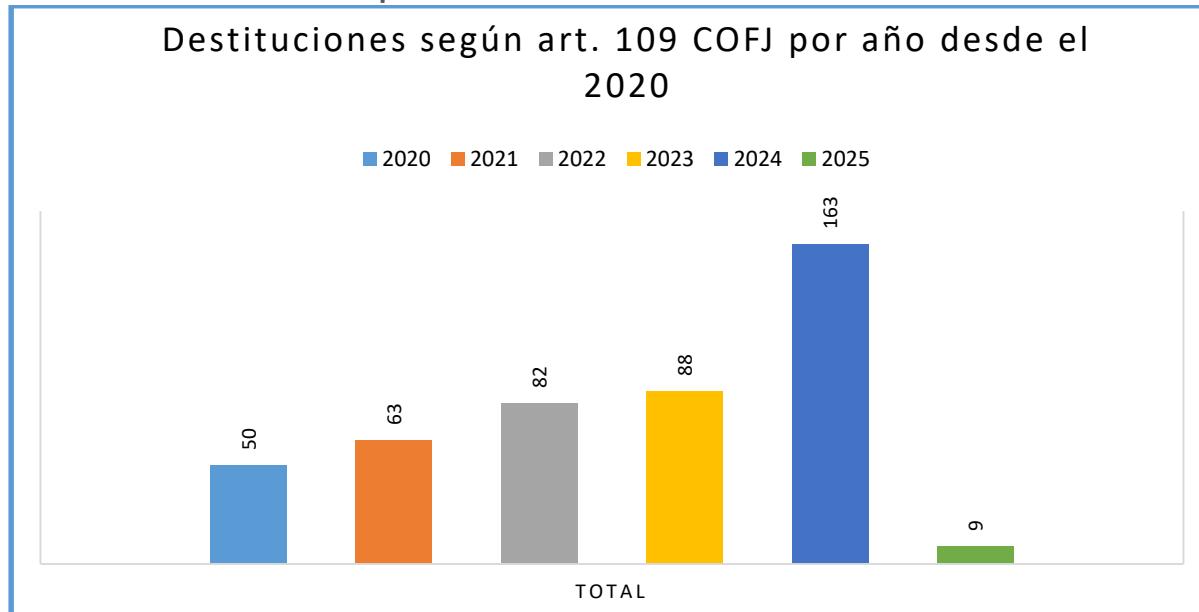
Las autoridades de todas las Instituciones públicas, a través de sus servidoras y servidores deben implementar y promover mecanismos que aseguren controlar y erradicar conductas ajenas a las buenas prácticas y comisión de actos de corrupción en salvaguarda del bienestar e interés público, encaminados a restituir la confianza en el Gobierno y sus Instituciones.

Entidades y organismos gubernamentales en el Ecuador se han visto involucrados en actos de corrupción y contrarios a la integridad y ética tales como el uso de funciones públicas o jerarquía de poder para beneficio propio, familiar o de terceros, peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, tráfico de influencias, oferta de tráfico de influencias, nepotismo, concusión, no sólo en los niveles de gestión administrativa, sino que también han alcanzado, en algunos casos, al sistema de administración de Justicia, con una grave intromisión en el sistema procesal que podría devenir en obstrucción y límites al Estado constitucional de derechos y justicia, por lo que es urgente implementar medidas que contribuyan a la disminución y erradicación de la corrupción, a formar una cultura de ética e integridad que garanticen un manejo de la Función Judicial y administración de justicia de manera imparcial, independiente y con probidad, que fortalezcan la seguridad jurídica, legalidad y el respeto a los derechos garantizados por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes y las leyes.

En lo que respecta a la Función Judicial, se han recolectado estadísticas respecto a las destituciones por sumarios disciplinarios por el artículo 109 del Código Orgánico de la Función

Judicial (COFJ) desde el año 2020. Aunque no se especifica exactamente que esas destituciones fueron por temas de corrupción, casi todos los numerales del artículo 109 de COFJ son enmarcados en posibles actos de corrupción como lo enmarcamos en el Contexto Institucional como marco legal según la definición de corrupción para la presente propuesta.

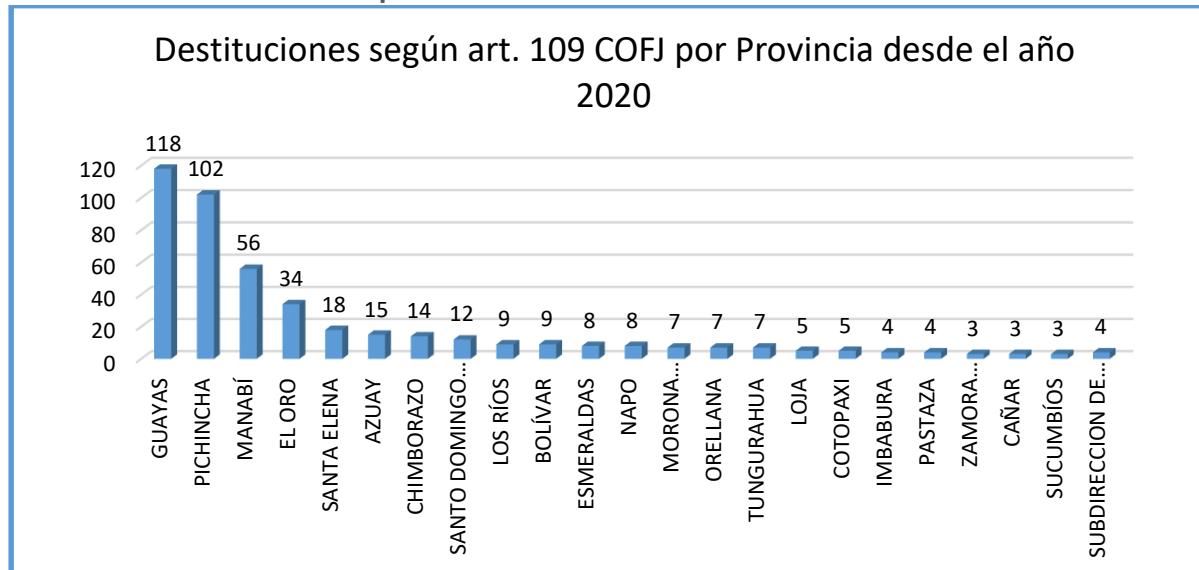
Ilustración 4. Destituciones por año Función Judicial.



Fuente: Subdirección Nacional de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura
Elaboración propia

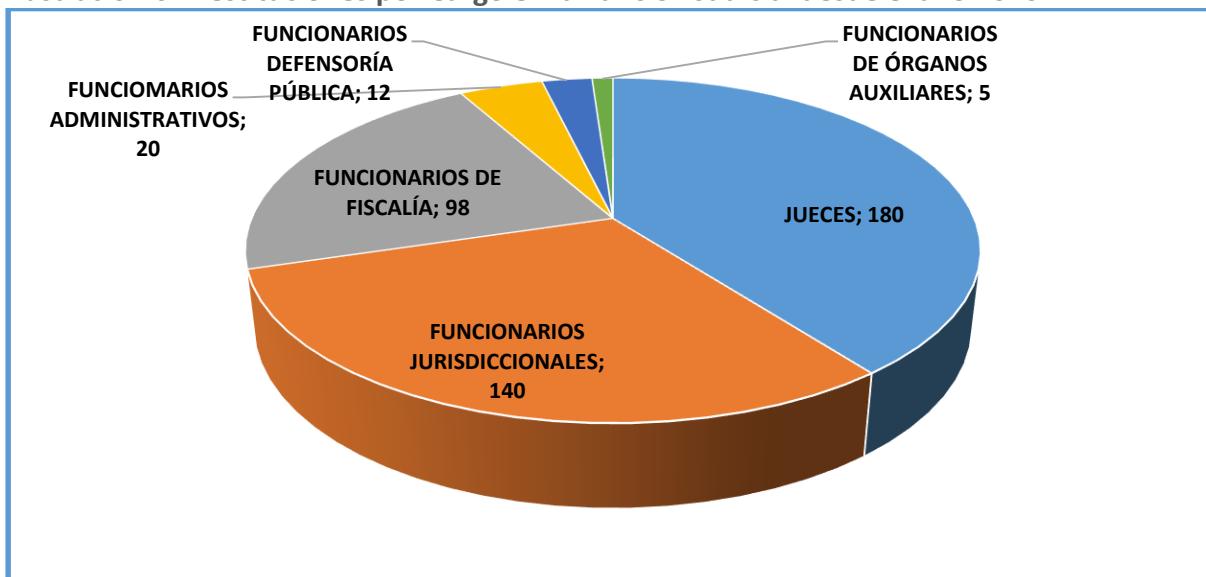
Podemos en el gráfico anterior claramente que las evoluciones de las destituciones se han ido incrementando cada año, llegando a duplicar en el año 2024 respecto al año anterior.

Ilustración 5. Destituciones por Provincia



Fuente: Subdirección Nacional de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura
Elaboración propia

Ilustración 6. Destituciones por Cargo en la Función Judicial desde el año 2020



Fuente: Subdirección Nacional de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura
Elaboración propia

Se puede evidenciar que las provincias de Guayas y Pichincha mantienen la mayoría de destituciones por provincia, esto no es de sorprender ya que dichas provincias mantienen la mayor cantidad de funcionarios laborando. Además, se puede observar de acuerdo a la ilustración 5 que fueron destituidos según el artículo 109 del COFJ; 180 jueces; 140 funcionarios jurisdiccionales (Secretarios, Ayudantes judiciales, Gestores de archivo, Técnicos de ventanilla, equipo técnico, excepto Jueces); 98 funcionarios de Fiscalía; 20 funcionarios administrativos (Analistas, técnicos, Jefes departamentales, Supervisores, Directores); 12 funcionarios de la Defensoría Pública; 5 Funcionarios de los Órganos Auxiliares (Notarios)

Con los antecedentes expuestos es necesario de manera urgente que se realicen acciones encaminadas a implementar en la Función Judicial mecanismos de prevención y persuasión sobre posibles actos de corrupción contrarios a la integridad y ética que deben observar sus servidoras y servidores judiciales.

Marco Conceptual

Un programa de cumplimiento o “compliance” tiene su origen en los Estados Unidos a finales de los años cincuenta, pero se desarrollaron de forma notoria en los años setenta a raíz de los grandes escándalos de corrupción como Watergate y Lockheed que detonaron un gran interés por la ética y la transparencia en las organizaciones. En las dos últimas décadas, la ética en el sector comercial cobró gran importancia como elementos para la mejora de reputación ya que las sociedades exigían responsabilidad con sus tomas de decisiones de forma transparente y honestas lo que se puso de presente con la promulgación de la Foreign Corrupt Practice Act.

Especificamente en la prevención de la corrupción, el compliance requiere implementar un programa de ética en la organización, gestión de los riesgos y debida diligencia; es implementar compromisos y actitudes éticas mundialmente aceptados, medibles y controladas. De los riesgos de conducta se puede dividir en riesgos financieros y no financieros. en los riesgos no financieros están la corrupción, lavados de activos, terrorismos y financiamiento de armas. Implementar un programa de compliance es prevenir la exposición al riesgo de las organizaciones y sus representantes.

El concepto de compliance es complementario a las normas legales, es transversal en la organización. Puede que una norma nos permita hacer cosas, pero el compliance no lo permite. Entra en la visión integral de los procesos y servicios que brinda la organización mediante una cultura de gestión de riesgos de corrupción con el fin de prevenirlos y eliminarlos.

De la situación actual de país frente a la corrupción en las instituciones públicas, dando paso a buscar una forma de disminuir estos actos por medio de la aplicación del sistema de cumplimiento ético y normativo que nos ofrece la Cultura Compliance, en conclusión existe la necesidad en el sector público aplicar este nuevo sistema como herramienta de control de riesgo debido a que nos permite conocer la vulnerabilidad de las actividades de las instituciones públicas que de acuerdo con ellas se realiza el enfoque preventivo de la tal manera ser utilizada como instrumento en la toma de decisiones de manera eficiente.

La columna vertebral del Compliance es la gestión de riesgos de corrupción, que contempla un conjunto de herramientas y metodologías que tienen como propósito fundamental administrar y contener aquellos riesgos de corrupción que se pueden presentar en procesos,

operaciones y conductas dentro de una institución. Los riesgos de corrupción se pueden traducir como la posibilidad de que, por acción u omisión, se use la autoridad de personas funcionarias públicas para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado, ya sea individual o de grupo, generando un impacto negativo a la dependencia pública y a la sociedad.

La construcción del Modelo se ha basado en buenas prácticas internacionales, nacionales y de organismos multilaterales enfocadas en la prevención de la corrupción, recopiladas en el Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción.

Para el desarrollo del presente modelo se identificaron dos buenas prácticas de distintos organismos, países e instituciones que desarrollan metodologías de gestión de riesgos de corrupción y que cuentan con los elementos y criterios necesarios para ser considerados como buenas prácticas. Estas son el modelo de gestión de riesgos para la corrupción en el sector público elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y las metodologías obtenidas del curso de ética e integridad para prevenir la corrupción de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), impartida a funcionarios del Consejo de la Judicatura; este curso fue auspiciado y financiado por la Embajada Americana por medio de su oficina INL².

Las buenas prácticas coinciden en que las metodologías de riesgos de corrupción deberán ser aplicadas por instituciones del sector público, siguiendo la lógica de las herramientas de control interno y administración de riesgos del servicio público, centradas en las y los operadores.

El presente Modelo además de ser un conjunto de buenas prácticas encontradas, no pretende es un proceso institucional más, sino una oportunidad para que la Función Judicial y las instancias técnicas de apoyo y los Sistemas Nacionales Anticorrupción tengan incidencia real en la lucha contra la corrupción. En resumen, se construyó un Modelo que permitiera habilitar espacios para desarrollar inteligencia en materia anticorrupción con una perspectiva de colaboración y co-creación.

Asimismo, con la propuesta de Modelo, se espera que los órganos autónomos de la Función Judicial como la Fiscalía, Defensoría Pública; y los órganos desconcentrados como las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, identifiquen riesgos de corrupción y

² INL: Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley de la Embajada Americana.

que propongan medidas preventivas y correctivas para mitigarlos, generando incidencia real en la gestión pública.

El modelo se divide en cinco componentes:

1. Contexto Institucional: Se describe el marco legal aplicable a la prevención de la corrupción y el marco institucional, además de un análisis del régimen sancionatorio aplicable.

2. Gestión de Riesgos: En un primer momento, se busca que se realice una planeación para definir el camino que se tomará durante el proceso, para después pasar a la identificación de los riesgos de corrupción.

Una vez identificados los riesgos, se pasará a una evaluación inicial del riesgo para definir la gravedad que podría generar de materializarse. Posteriormente, la valoración implica calificar los controles existentes para mitigar el riesgo y así definir el riesgo residual o final.

A partir de la información obtenida en los pasos anteriores, se podrán generar una serie de recomendaciones para el tratamiento de los riesgos evaluados, los cuales tendrán que tomar los factores internos y externos a la institución.

Por último, se deberá de realizar un seguimiento y monitoreo puntual al proceso con el objetivo de cumplir con los plazos establecidos y mejorar el proceso, así como construir el mapa final de riesgos de corrupción.

Durante todo el proceso, se difundirán los avances y los resultados obtenidos en las distintas etapas tanto al interior de las organizaciones y dependencias participantes; como al exterior, hacia la sociedad.

3. Procedimientos de Control: Además del tratamiento a los riesgos evaluados y priorizados de acuerdo a la gestión de riesgos, el modelo propone establecer controles mediante la debida diligencia que se enmarcarán transversalmente a todos los controles.

4. Manejo del Conflicto de Interés: Se propone dentro del modelo de compliance judicial es necesario normar jurídicamente y operativamente el manejo de los conflictos de interés siguiendo el modelo costarricense.

5. Oficina de Cumplimiento y Gobierno Corporativo: Se propone una estructura de la

oficina de cumplimiento como unidad independiente para el correcto funcionamiento de un sistema compliance y manejo de conflicto de interés. En ese contexto es necesario un modelo de Gobierno Corporativo que involucren las autoridades, oficina de cumplimiento y la ciudadanía como participación ciudadana.

Para efecto de facilitar la implementación del Modelo, en el transcurso de la propuesta se presentan una caja de herramientas de acuerdo a cada componente y se detallan en los anexos.

Actores en el proceso:

- Pleno del Consejo de la Judicatura. Es el órgano técnico auxiliar de la Secretaría Ejecutiva del SEA, tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones.
- Presidencia del Consejo de la Judicatura. Es la autoridad máxima administrativa del Consejo de la Judicatura
- Comité de Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial. El Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial es el órgano interinstitucional encargado de promover y fomentar el cumplimiento de las normas, principios y valores establecidos en el presente Código, así como fortalecer la vivencia permanente de una cultura de cumplimiento ético, integridad pública y legalidad entre las servidoras y los servidores de la Función Judicial
- Direcciones Nacionales y Provinciales del Consejo de la Judicatura. Unidades administrativas centrales y descentralizadas nombradas por el Pleno del Consejo de la Judicatura y que sus atribuciones son establecidas en el Estatuto Orgánico por Procesos vigente
- Oficina de Cumplimiento. Unidad técnica de apoyo para la Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial, órgano al cual se le rinde informes de labores y seguimiento de los proyectos desarrollados en el sistema de Compliance Judicial.
- Organización de la Sociedad Civil. Son organizaciones independientes privadas, públicamente registradas, tienen personalidad jurídica, son formales, no lucrativas, con autonomía en sus decisiones.

Componente 1



Contexto Institucional

Antecedentes

La vocalía de la Dra. Yolanda Yupangui ha venido trabajando en una propuesta integral de implementación de un Compliance Judicial en la Función Judicial que sea una verdadera herramienta para prevenir la corrupción, como se demuestra en el siguiente resumen de actividades:

Propuesta inicial a las Direcciones Nacionales del Consejo de la Judicatura
Julio 2024

Se presentó la propuesta de proyecto a las Direcciones Nacionales de Transparencia y la Coordinación Nacional de Relaciones Internacionales para análisis de su factibilidad y coordinación para conseguir la cooperación de organizaciones internacionales

Propuesta del Proyecto a las Organizaciones Internacionales
Agosto 2024

Se invitó a delegados de La Organización de Naciones Unidas ONU, delegados de la Organización de Estados Americanos OEA, y delegados de la Embajada de los Estados Unidos de América para exponer y solicitar cooperación para la implementación del Compliance Judicial en la Función Judicial

Apoyo de Proyecto a la Embajada de los Estados Unidos de América
23 de octubre de 2024

La Oficina de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL) de la Embajada de los Estados Unidos de América en Ecuador, brinda el apoyo al Consejo de la Judicatura mediante el financiamiento de capacitación a funcionarios de las dependencias especializadas de crimen organizado y corrupción.

En ese sentido, extendieron la invitación a 25 funcionarios judiciales y administrativos de las Dependencias Especializadas en Crimen Organizado y Corrupción al “Programa de Formación en Ética e Integridad para prevenir la corrupción que se llevó a cabo del 11 de noviembre de 2024 al 15 de diciembre de 2024, con una duración de cuarenta 40 horas académicas, divididas en cuatro módulos.

Programa de capacitación de la Universidad Andina Simón Bolívar

De octubre a diciembre de 2024

La Universidad Andina Simón Bolívar con el apoyo de INL-USA desarrolló programa de Formación en Ética e Integridad para prevenir la corrupción, destinados a funcionarios judiciales y administrativo de las instituciones del ámbito de la Función Judicial y de las entidades de control.

La Universidad Andina Simón Bolívar propició para que quienes asistieron a estos cursos, sean capaces de generar al menos un programa de cumplimiento basado en políticas, procedimientos y acciones para prevenir, detectar y denunciar los hechos que vulneran los valores y principios éticos de integridad, independencia, objetividad, responsabilidad y transparencia. Los 4 módulos que se desarrollaron fueron:

M1: Marco normativo de la ética, integridad, independencia, objetividad, responsabilidad y transparencia.

M2: Gestión de vulnerabilidades en materia de integridad, responsabilidad transparencia, independencia y objetividad.

M3: Modelos alternativos para precautelar la ética, transparencia, responsabilidad y la integridad.

M4: Desarrollo de la propuesta: Plan de Cumplimiento Ético y Mitigación de Riesgos de integridad, objetividad, imparcialidad, transparencia y responsabilidad.

El programa se desarrollará en módulos con una duración de cuarenta (40) horas, dividido en tres módulos que totalizan treinta (30) horas sincrónicas y un módulo de actividad autónoma valorada en 10 horas asincrónicas.

La UASB invitó a varias autoridades, entre ellas a la Dra. Yolanda Yupangui para brindar una clase magistral sobre propuestas innovadoras para la prevención de la corrupción en donde presentó “El compliance Judicial”.

<https://x.com/cjudicaturaec/status/1881526901023383774?s=46>

Análisis de Experiencias Internacionales

Octubre de 2024

Se analizó las experiencias internacionales en Latinoamérica, en donde Costa Rica se encuentra a la vanguardia en compliance judicial, ya que empezaron a implementar en el Poder Judicial de Costa Rica desde el 2014 justamente apoyados por la Embajada Americana, por lo que se inició conversaciones con la oficial de cumplimiento del Poder Judicial de dicho país para realizar una visita in situ como colaboración entre países en lucha contra la corrupción.

Visita a Costa Rica
“Intercambio de experiencias y buenas prácticas relacionados a la implementación del compliance en el Poder Judicial de Costa Rica”

18 y 19 de noviembre de 2024

La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, a través de Oficio Nro. 052-Pres.ST-2024, de 17 de octubre de 2024, invitó al Consejo de la Judicatura a participar del “Intercambio de experiencias y buenas prácticas relacionadas a la implementación del compliance en la función judicial del Poder Judicial de Costa Rica”, que tendrá lugar en la ciudad de San José - Costa Rica, los días 18 y 19 de noviembre de 2024.

En sesión extraordinaria No. 127-2024 celebrada el 5 de noviembre de 2024 el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió designar a la Dra. Yolanda Yupangui, vocal del Consejo de la Judicatura y al Ingeniero Diego Alexander Chávez Rodríguez, Asesor 4 de Vocalía, para que asistan al referido encuentro.

Los objetivos alcanzados de la experiencia de la visita fueron:

- Analizar el impacto de la corrupción judicial en el disfrute y goce de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- Contextualizar la atención y administración del riesgo de corrupción y la amenaza de la infiltración del crimen organizado en los servicios judiciales
- Conocer el modelo de compliance en el sector de administración de justicia. Los diferentes componentes del modelo
- Conocer el modelo Gobierno, Riesgo y Cumplimiento como sistema para el alineamiento institucional. La política de integridad y anticorrupción el Poder Judicial en Costa Rica.
- Conocer la función de la Oficina de Cumplimiento en la gestión del riesgo de corrupción. Estructura y organización.
- Analizar la metodología del riesgo de corrupción del Poder Judicial de Costa Rica. Abordaje técnico de la gestión del riesgo de corrupción en procesos críticos de la organización.
- Conocer la gestión de conflictos de interés en la administración de justicia y las diferentes normativas y metodologías de aplicación.
- Conocer las estrategias de comunicación y sensibilización aplicadas en el establecimiento de una cultura de compliance judicial.

**Propuesta de Carta de Intención de
Proyecto Compliance Judicial entre
Embajada Americana y Consejo de
la Judicatura**

Enero 2025

En coordinación entre la Vocalía de la Dra. Yolanda Yupangui y la INL de la Embajada Americana y con el afán de que el proyecto avance, se remite formalmente a la Coordinación Nacional de Relaciones Internacionales del Consejo de la Judicatura la propuesta de carta de intención del proyecto de implementación del compliance judicial según memorando CJ-VPCJ4-2024-0187 del 30 de diciembre de 2024. El objetivo de la propuesta es comprometer a las dos entidades a ejecutar el proyecto mediante la firma de las dos autoridades.

**Propuesta de Implementación
de Modelo de Compliance
Judicial en la Función Judicial**

25 de febrero de 2025

Finalmente, el 25 de febrero se remite la Presidencia y vocalías del Consejo de la Judicatura el documento propuesta del “Modelo de Gestión para la Implementación del Compliance Judicial en la Función Judicial” como aporte de la vocalía de la Dra. Yolanda Yupangui a la Judicatura. Propuesta que detalla el presente documento.

Definición de la Corrupción.

De acuerdo con lo que se ha establecido, el Compliance Judicial enfocado en la prevención de la corrupción, de esta manera para iniciar a definir un marco legal, se establece a continuación la definición de corrupción para el efecto del presente modelo:

“La corrupción es un delito o una infracción que implica la violación de alguna obligación por parte de un decidor. La corrupción es un modo de actuar, un instrumento, una herramienta que permite alcanzar determinados objetivos de otra manera inalcanzables o más costosos. La intención del sujeto activo, es obtener un beneficio irregular, no permitido por las instituciones en las cuales se participa o se presta servicio; este beneficio puede ser económico, político, social, e incluso sexual. No es necesario que ese beneficio se obtenga de modo inmediato, pues se puede dejar su goce para el futuro y así prolongar en el tiempo la dependencia del corrompido”

Con esta definición podemos enmarcar el ámbito normativo que aterriza el compliance judicial para la prevención de la corrupción, de esta manera se identifica en el marco normativo legal que articulados se ajustan a nuestra definición de la corrupción.

Marco Normativo Internacional.

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés) es el primer instrumento global anticorrupción jurídicamente vinculante. La Convención fue adoptada por la Asamblea General, en octubre de 2003 y entró en vigor en diciembre de 2005. Hasta la fecha, 189 países se han convertido en Estados parte de la UNCAC.

La UNCAC ofrece no sólo una base jurídica internacional para la cooperación, sino también una herramienta política para el diálogo entre los países y entre los gobiernos y sus ciudadanos.

La UNCAC brinda conceptos de corrupción universalmente acordados y maneras de tratarla dentro de un solo marco, ofreciendo así una oportunidad para superar los esfuerzos anteriores fragmentados y a menudo parciales. Así también, puede fomentar el intercambio internacional de capacidad técnica, buenas prácticas y lecciones aprendidas, y puede ser un apoyo en la coordinación de la ayuda internacional. Entre los artículos que se enmarcan

Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)

La Convención Interamericana Contra la Corrupción es un compromiso de los 34 Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) para trabajar en conjunto para la lucha anticorrupción.

El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC) es un instrumento de carácter intergubernamental establecido en el marco de la OEA para apoyar a los Estados que son parte del mismo en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones recíprocas o mutuas entre los Estados, y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas en relación a las áreas en que requieran mayores avances.

En las reuniones periódicas de seguimiento del mecanismo, los expertos analizan las leyes e instituciones vigentes y evalúan si éstas se adaptan a lo estipulado en la convención y si son adecuadas para la prevención y combate a la corrupción. Adicionalmente, se realizan visitas *in situ*, intercambio de buenas prácticas y análisis de herramientas de cooperación.

El Ecuador es parte del MESICIC desde el 04 de junio de 2001. Durante el año 2020, mediante Decreto Ejecutivo, se designó a la Secretaría General de la Administración Pública de la

Presidencia como Autoridad Central para los efectos relacionados con la CICC y ha presentado hasta la fecha 17 informes anuales de avance sobre medidas adoptadas respecto de las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del MESICIC.

El país deberá coordinar de manera adecuada los compromisos venideros considerando que consta en el Décimo Segundo Grupo de Estados de análisis en el marco de la Sexta Ronda para ser evaluado en el periodo desde el 1 de octubre de 2025 hasta el 11 de septiembre de 2026 por parte de Haití y El Salvador.

Compromisos de Lima generados en la VIII Cumbre de las Américas

En la VIII Cumbre de las Américas realizada en Lima en el año 2018, bajo el tema “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”, los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio adoptaron el “Compromiso de Lima” que consta de 57 medidas concretas, enfocados en la prevención y combate a la corrupción en las Américas.

Con el fin de reafirmar y continuar con el compromiso del país en el cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC) y la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), las instituciones gubernamentales competentes deben realizar un seguimiento a los compromisos y el nivel de avance de los mandatos

Marco Normativo Nacional.

Constitución de la República del Ecuador (CRE)

Artículo 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley: (...):

5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.

Artículo 206.- Los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a la Presidenta o Presidente de la Función. Serán atribuciones y deberes de la instancia de coordinación, además de los que establezca la ley:

1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción

Artículo 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ)

Artículo 21.- Principio de probidad. - La Función Judicial tiene la misión sustancial de conservar y recuperar la paz social; garantizar la ética laica y social como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico; y, lograr la plena eficacia y acatamiento del ordenamiento jurídico vigente.

Toda servidora y servidor de la Función Judicial en el desempeño de sus funciones observará una conducta diligente, recta, honrada e imparcial.

Artículo 100.- Deberes. - Son deberes de las servidoras y servidores de la Función Judicial, según corresponda al puesto que desempeñen, los siguientes: (...)

2. Ejecutar personalmente las funciones de su puesto con honestidad, diligencia, celeridad, eficiencia, lealtad e imparcialidad; (...)
8. Poner en conocimiento de su superior jerárquico o del órgano competente cualquier hecho irregular relativo al sistema de justicia, incumplimiento de la ley o actos de corrupción en la Función Judicial que puedan perjudicar al Estado o particulares. El Consejo de la Judicatura tomará medidas que brinden protección y garantías a los denunciantes, asegurando la estabilidad de trabajo, especialmente cuando la denuncia involucre a superiores jerárquicos, compañeras o compañeros, sin perjuicio de otras garantías previstas en la ley penal.

Artículo 261.- Estructura funcional. - Las unidades administrativas necesarias, cuya creación, organización, funciones, responsabilidades y control establecen y regulan este Código y el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, según corresponda, se encargarán de la planificación estratégica, la gestión del talento humano, la transparencia y la difusión a la comunidad de los resultados de su gestión.

Artículo 264.- Funciones. - Al Pleno le corresponde: 4. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial y desarrollar acciones en la lucha contra la corrupción.

5. Rendir, por medio de la Presidenta o el Presidente del Consejo, el informe anual ante la Asamblea Nacional;
10. Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el Código de Ética de la Función Judicial, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento,

responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial;

14. Imponer las sanciones disciplinarias de destitución a las servidoras o los servidores judiciales, con el voto conforme de la mayoría de sus Miembros, o absolverles si fuere conducente. Si estimare, que la infracción fuere susceptible solo de suspensión, sanción pecuniaria o de amonestación, las impondrá.

Artículo 319.- Transparencia en los procesos de la función. - La Función Judicial garantizará el derecho de acceso de la información pública sin mayores limitaciones que las expresamente establecidas por la ley y rendirá cuentas sobre su gestión. Los ejes en los que se enmarcará la gestión de transparencia de la Función Judicial son:

1.- Acceso a la información pública y apertura de datos: Las usuarias y los usuarios tienen el derecho de acceder y comprender la información pública en lenguaje inclusivo para lo cual, la Función Judicial proporcionará la información relacionada con los planes, programas, proyectos y procesos de manera oportuna y dentro de los plazos legales.

2.- Rendición de cuentas: Todos los órganos de la Función Judicial tienen el deber de responder en el ejercicio de su gestión por sus actos y decisiones, el cumplimiento de deberes y funciones, el buen uso de recursos y fondos públicos. Para ello se utilizarán mecanismos de seguimiento y control previstos por la Ley y los reglamentos.

3.- Integridad, probidad y anticorrupción: La Función Judicial, los órganos que la componen con el apoyo y participación de la ciudadanía deben establecer políticas de integridad y probidad en el ejercicio de la función pública, así como mecanismos de alerta y denuncia que contribuyan a prevenir y sancionar actos de corrupción

Código Orgánico Integral Penal (COIP)

Artículo 270.- Obstrucción de la Justicia. - Será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinticuatro a cuarenta salarios básicos unificados del trabajador en general, la persona que, mediante el uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio, en todo tipo de procesos judiciales, ejecuta una o varias de las siguientes conductas:

1. Impida la prestación de testimonio o la aportación de prueba;
2. Induzca a una persona a prestar falso testimonio; y/o,
3. Interfiera ilegítimamente en la libertad de actuación de jueces y fiscales.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción.

Artículo 278.- Peculado.- Las o los servidores públicos; las personas que actúen en virtud de una potestad estatal Art. 278 en alguna de las instituciones del Estado; o, los proveedores del Estado que, en beneficio propio o de terceros, abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años. [LAS PENAS VARÍAN DE ACUERDO A VARIAS CIRCUNSTANCIAS]

Artículo 279.- Enriquecimiento ilícito.- Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, que hayan obtenido para sí o para terceros un incremento patrimonial injustificado a su nombre o mediante persona interpuesta, producto de su cargo o función, superior a cuatrocientos salarios básicos unificados del trabajador en general, serán sancionados con pena privativa de libertad de siete a diez años.

Se entenderá que hubo enriquecimiento ilícito no solo cuando el patrimonio se ha incrementado con dinero, cosas o bienes, sino también cuando se han cancelado deudas o extinguido obligaciones.

Artículo 280.- Cohecho.- Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, que reciban o acepten, por sí o por interpuesta persona, donativo, dádiva, promesa, ventaja, beneficio inmaterial o beneficio económico indebido u otro bien de orden material para sí o un tercero, sea para hacer, omitir, agilitar, retardar o condicionar cuestiones relativas a sus funciones, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Artículo 281.- Concusión.- Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, sus agentes o dependientes oficiales que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de donativos, dádivas, presentes, promesas, derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, ventajas, sueldos, gratificaciones, beneficios inmateriales o beneficios económicos indebidos u otro bien de orden material, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Si la conducta prevista en el párrafo anterior se realiza mediante violencias o amenazas, la o el servidor público, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción

Artículo 285.- Tráfico de influencias.- Las o los servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, enumeradas en la Constitución de la República, prevaliéndose de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica, ejerza influencia en otro servidor para obtener un acto o resolución que generare un beneficio económico o inmaterial favorable a sus intereses o de terceros, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Están incluidos dentro de esta disposición las y los vocales o miembros de los organismos administradores del Estado o del sector público en general que, conociendo de esta arbitrarria influencia, con su voto, cooperen a la comisión de este delito.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando se cometa aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción.

En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general.

Marco Disciplinario Institucional. -

Código Orgánico de la Función Judicial

Artículo 109.- Numeral 1. Vulnerar, a pretexto de ejercer facultad de supervisión, la independencia interna de las servidoras y los servidores de la Función Judicial

Artículo 109.- Numeral 4. Retener indebidamente documentos, procesos o bienes de la Función Judicial o de terceros que se encuentran en la dependencia donde labora o sea responsable de su manejo o cuidado

Artículo 109.- Numeral 5. Introducir extemporáneamente documentos al proceso o sustituirlos, así como mutilar los procesos extrayendo piezas del mismo, aunque no sea para favorecer a una de las partes

Artículo 109.- Numeral 9. Proporcionar información falsa o utilizar documentos falsos para la selección, concurso de oposición y méritos e inscripción de su nombramiento

Artículo 109.- Numeral 11. Solicitar o recibir préstamos en dinero u otros bienes, favores o

servicios, que por sus características pongan en tela de juicio la imparcialidad del servidor de la Función Judicial en el servicio que le corresponde prestar;

Artículo 109.- Numeral 12. Manipular o atentar gravemente contra el sistema informático de la Función Judicial

Artículo 109.- Numeral 13. Ejecutar en forma irregular el sorteo de causas cuando sea obligatorio dicho requisito para prevenir en el conocimiento de las causas

Marco Normativo de Comportamiento Ético Institucional.

Código de Ética de la Función Judicial.

Artículo 11.- Actos y conductas contrarias a la ética: Las servidoras y los servidores de la Función Judicial deben abstenerse de realizar los actos y las conductas descritas a continuación, sin perjuicio de aquellas prohibidas por la ley o que resulten reprochables o intolerables a ojos de un observador razonable:

- a) Incumplir o vulnerar la ley, el ordenamiento jurídico, el presente Código, la normativa interna y/o las disposiciones emanadas de la autoridad competente.
- b) Realizar actos, mantener conductas, emitir declaraciones, desarrollar o participar en actividades, o desenvolverse en situaciones, hechos o circunstancias, tanto en el ejercicio de sus funciones como en el ámbito privado, que sean susceptibles de poner en tela de juicio desde la perspectiva de un observador razonable la objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, probidad y la integridad ética de las servidoras y los servidores de la Función Judicial o que puedan generar desconfianza hacia sus actuaciones o decisiones.
- c) Permitir, facilitar o posibilitar que personas ajenas a las instituciones que conforman el sistema de justicia, y que carezcan de la respectiva autorización expedida por la autoridad competente, ejerzan o realicen las funciones propias de las servidoras y los servidores de la Función Judicial, tales como manipular o manejar documentación perteneciente a la institución, expedientes o información de circulación restringida, utilizar los bienes y recursos institucionales, atender a las usuarias y los usuarios, permanecer en las áreas de trabajo de la institución de forma constante y continua, y/o simular el ejercicio de otras atribuciones inherentes a las servidoras y los servidores.

- d) No informar a la autoridad competente, de forma inmediata y reservada, sobre aquellos presuntos actos de corrupción y/o contrarios a la ética cometidos por servidoras y servidores de la Función Judicial, cuya existencia se conozca o con respecto a los cuales se posean indicios fundamentados.
- e) Ocultar o no informar oportunamente a la autoridad competente sobre la existencia de conflictos de intereses y/o causas de excusa y recusación, siguiendo los procedimientos correspondientes.
- f) Alterar, manipular u omitir, de forma consciente o por falta de control o diligencia, el análisis, la revisión, la comprobación o la verificación por parte de la autoridad competente de la posible existencia de causas de incompatibilidad, inhabilidad, impedimento, nepotismo, prohibición y/o conflictos de intereses debidamente declarados, así como del cumplimiento de los perfiles de puestos o los requisitos de contratación de las servidoras y los servidores de la Función Judicial y sus postulantes.
- g) Favorecer, privilegiar, influenciar o tratar de influenciar en la contratación o promoción de familiares o allegados de las servidoras y los servidores de la Función Judicial.
- h) Limitar, condicionar, impedir o tratar de impedir que cualquier servidora o servidor público ejerza o desarrolle de forma libre, independiente y sin presión alguna, las actuaciones que legítima y legalmente deba o pueda realizar en el marco de sus funciones, atribuciones y responsabilidades.
- i) Realizar, aceptar, entregar, recibir, proponer, insinuar, sugerir o gestionar, por sí o por medio de terceras personas, en tiempo presente o futuro, dádivas, promesas, favores, invitaciones, préstamos, descuentos o cualquier tipo de beneficio, para sí o para terceras personas, que directa o indirectamente comprometan o puedan poner en tela de juicio a ojos de un observador razonable la objetividad y la imparcialidad de las actuaciones o decisiones que las servidoras y los servidores de la Función Judicial deban realizar en el marco de sus funciones.
- j) Pretender o permitir la obtención de un beneficio o trato preferencial en cualquier ámbito, para sí o para terceras personas, de forma directa o indirecta, abusando del prestigio institucional o debido al cargo o la posición que ocupan u ocuparon las servidoras y los servidores de la Función Judicial, así como utilizar, aprovechar o valerse de la credencial, vestimenta, logos o membretes institucionales para tal

fin. Al respecto, queda prohibida la elaboración, suscripción o difusión de cartas de recomendación o documentos privados que contengan los logos, distintivos o membretes institucionales de la Función Judicial.

- k) Solicitar, recibir o realizar la entrega de cuotas o sumas de dinero, o cualquier tipo de beneficio, directo o indirecto, con la finalidad de ingresar o permanecer en un cargo, función o dignidad de la Función Judicial, así como colaboraciones económicas, a excepción de aquellas voluntarias cuyo propósito corresponda efectivamente a un fin de solidaridad o prestación social.
- l) Revelar, entregar o facilitar el uso de las cuentas digitales de usuario, firmas electrónicas y sus claves a terceras personas, así como el acceso a las plataformas o sistemas institucionales. Esta conducta revestirá especial gravedad cuando por medio de dichas cuentas, plataformas o sistemas se pueda acceder a información reservada o confidencial.
- m) Mantener conductas o proferir expresiones irrespeto.
- n) Realizar insinuaciones, ofrecimientos o comentarios de índole sexual, o que puedan ser considerados como discriminatorios, sexistas, obscenos, humillantes, impudicos o inapropiados a ojos de un observador razonable, dirigidos a las usuarias y los usuarios o a las compañeras y compañeros de trabajo.
- o) Retener, distraer, ocultar, modificar o retrasar la entrega de la información que las servidoras y los servidores de la Función Judicial, en virtud de sus funciones, atribuciones y responsabilidades o de la naturaleza de dicha información, deban atender, trasladar o poner en conocimiento de la autoridad competente.
- p) Expresar, publicar, difundir o realizar declaraciones o comentarios, sea en público o en privado, ante los medios de comunicación o en redes sociales o cualesquiera otros cauces de transmisión de la información, que puedan dañar de forma injustificada y desproporcionada el prestigio institucional o menoscabar la confianza en el sistema de justicia, o que guarden relación con asuntos institucionales que se encuentren en trámite o pendientes de resolución. En modo alguno podrá aducirse la presente disposición para coartar la libertad de expresión de las servidoras y los servidores de la Función Judicial.
- q) Disponer o solicitar a las servidoras y los servidores subalternos la realización de trámites de naturaleza personal o actividades ajenas a las labores institucionales, sea durante el transcurso del horario laboral o fuera de él.

s) Disponer a las servidoras y los servidores subalternos la organización, difusión o participación en eventos ajenos a las labores institucionales o en movilizaciones políticas o sociales. t) Manipular, vulnerar o intervenir indebidamente, en cualquier forma, los medios o soportes mediante los cuales se efectúen los registros de asistencia.

u) Limitar o impedir injustificadamente el acceso a los servicios que brindan los órganos que conforman la Función Judicial a las usuarias y los usuarios, así como condicionar o restringir, sin fundamento jurídico válido, la tramitación, ejecución, participación o el correcto desarrollo de las actuaciones, diligencias y actos administrativos o jurisdiccionales que las usuarias y los usuarios promuevan o puedan promover en el ejercicio de sus derechos.

v) Permitir, de forma consciente o por falta de debida diligencia, que las servidoras y los servidores subalternos cometan o incurran en los actos o conductas contrarias a la ética establecidas en el presente instrumento.

w) Abandonar el puesto de trabajo e incumplir el horario laboral sin mediar justificación alguna.

Artículo 12.- Inobservancia: El incumplimiento de las normas establecidas en el presente Código, podrá generar responsabilidad disciplinaria en las servidoras y los servidores de la Función Judicial en virtud de lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Componente 2

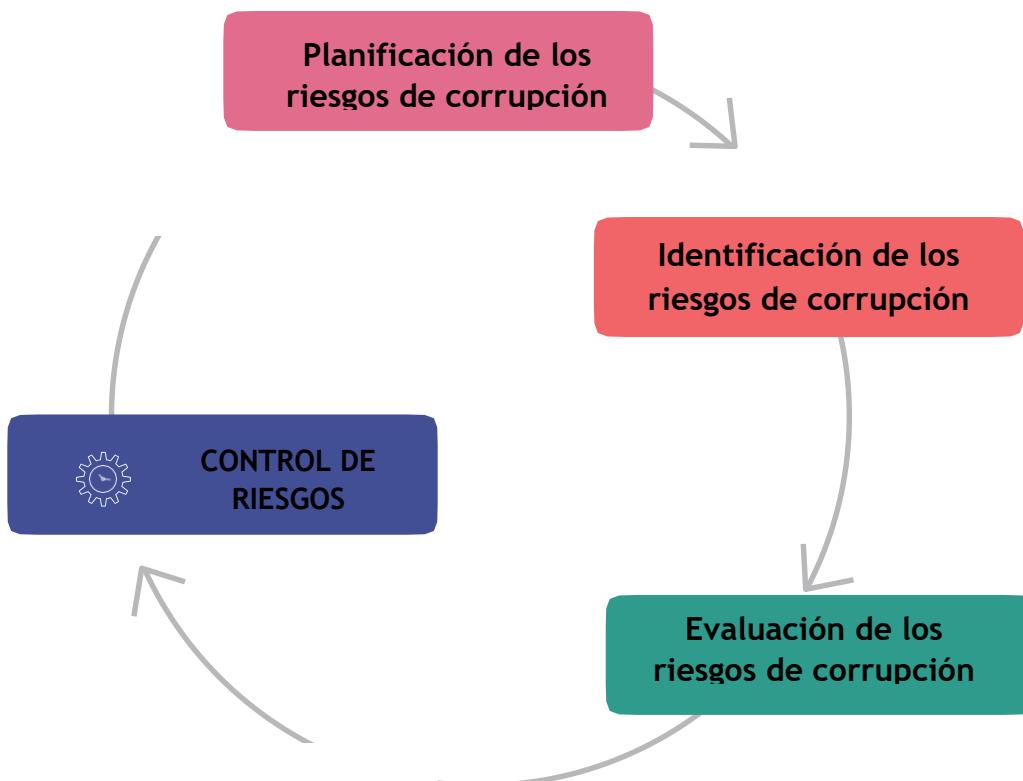


Gestión de riesgos de corrupción

Una vez definido el marco conceptual, así como el alcance del Modelo y sus estrategias de implementación, a continuación, se desarrolla el proceso general de gestión de riesgos de corrupción. Se detallará cada uno de los pasos sugeridos, emitiendo algunas recomendaciones para su implementación. Se recomienda adaptar cada ejercicio de acuerdo con el contexto y mandato institucional.

Cada uno de los pasos que conforma el Modelo explica las actividades a realizar y las herramientas a utilizar. Para su mejor comprensión, se insertan algunos cuadros en donde se amplían los detalles del proceso. En este entendido, el Modelo para la gestión de riesgos de corrupción propuesto contempla siete pasos principales que deberán de ser adaptados al contexto institucional y de colaboración respectiva (ver ilustración 3).

► Ilustración 6. Proceso de Gestión de Riesgos de Corrupción.



Paso 01

Planeación de Gestión de Riesgos de Corrupción

Objetivo de la planeación

Como primer paso, es importante realizar una planeación de la gestión de riesgos de corrupción. Ésta tendrá como objetivo definir los elementos esenciales para la implementación del Modelo, tales como las etapas, el alcance, la dependencia judicial o administrativa de análisis, las y los actores involucrados, los recursos necesarios y los tiempos de implementación. Lo que se busca con este paso es pasar de lo imprevisible a la previsión y a la anticipación, para así poder llegar a las metas planteadas.

En este paso se deberá definir la planificación estratégica y operativa para la gestión de riesgos de la corrupción que esté alineado con la normativa vigente de cumplimiento contra la corrupción. Esta normativa puede ser las políticas nacionales y/o normativas institucionales como por ejemplo el código de ética Institucional.

Producto principal

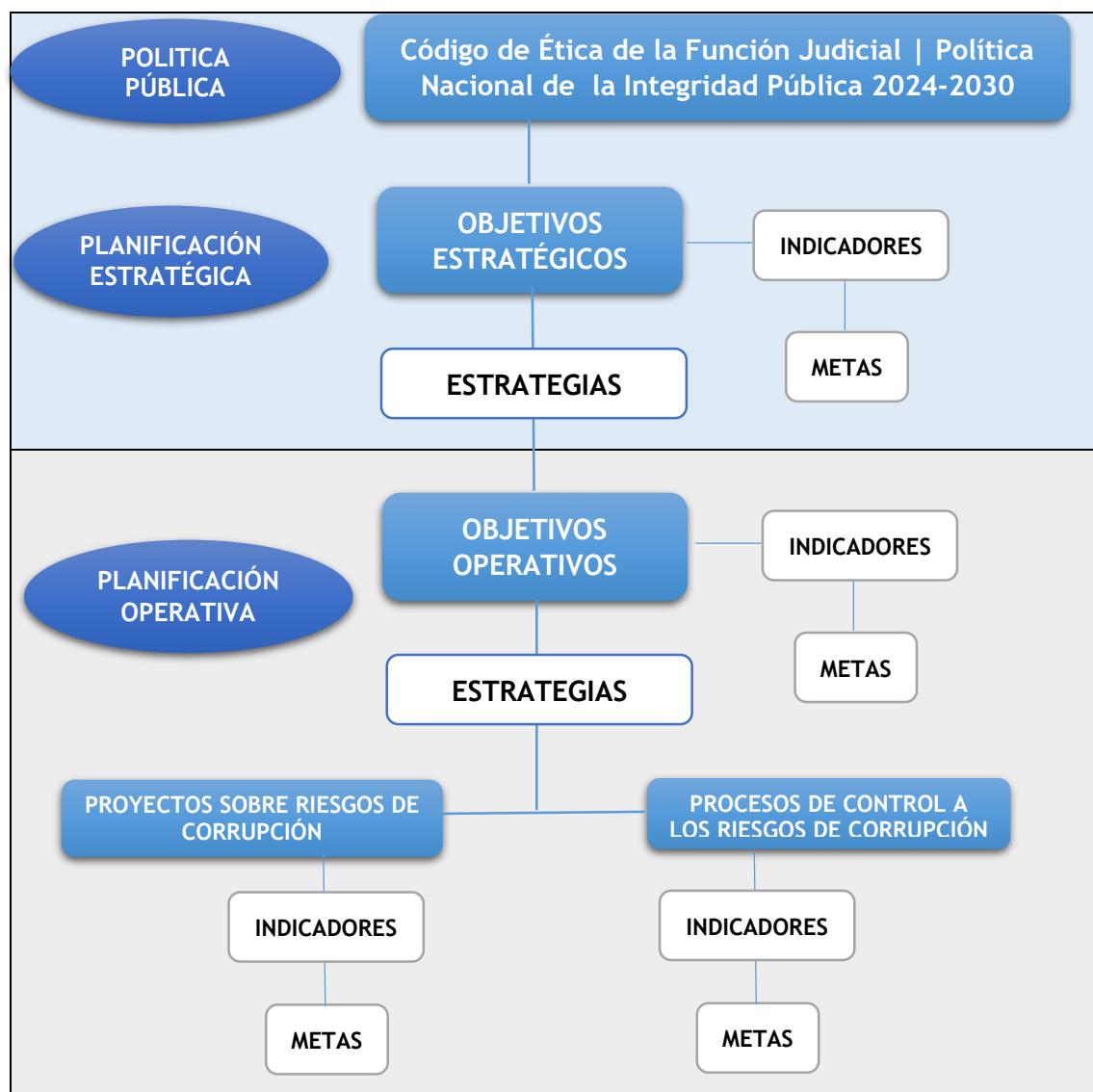
El principal producto de esta etapa será un “Plan de gestión de riesgos de corrupción” entendido como la concreción documental del conjunto de decisiones explícitas y congruentes para asignar recursos y funciones para llevar a cabo el proceso.

Elementos mínimos por desarrollar en la etapa de Planeación.

El oficial de cumplimiento, o a su vez el líder de la Dirección de Implementación, en colaboración, en su caso, con la dirección Provincial o Dirección Administrativa, tendrá que definir los siguientes elementos mínimos que serán la base para la Planificación estratégica y operativa para los riesgos de corrupción:

Se deberá implementar un Balanced Scorecard o un Cuadro de mando integral³ para la planificación y seguimiento a la gestión del compliance y los riesgos de corrupción; el objetivo específico de implementar esta herramienta gerencial es alinear los objetivos institucionales (Pleno del Consejo de la Judicatura / Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial) a los operativos (Direcciones Nacionales, Provinciales y dependencias judiciales). La estructura metodológica del cuadro de mando integral para el modelo de compliance judicial se muestra a continuación. El Objetivo principal de esta herramienta es alinear, planificar y dar seguimiento sistemáticamente las políticas anticorrupción de las normativas de cumplimiento de la Institución, por ejemplo, del Código de Ética de la Función Judicial.

Ilustración 7. Planificación Estratégica y Operativa del Compliance Judicial



³ Un cuadro de mando integral (BSC) se define como un sistema de gestión que proporciona retroalimentación tanto sobre los procesos internos de la empresa como sobre los resultados externos para mejorar continuamente el desempeño y los resultados estratégicos. Al reunir medidas en torno a los procesos internos y los resultados externos, un cuadro de mando integral respalda la mejora continua a nivel del desempeño y los resultados estratégicos.

Objetivos. - Un objetivo es un estado deseado a alcanzar. Es un enunciado a alcanzar. Es un enunciado breve que define los resultados esperados y establece las bases para la medición de los logros obtenidos.

Podemos establecer dos tipos de objetivos: Estratégicos y Operativos.

Sintaxis de Objetivos (Como se debe redactar): Todos los objetivos estratégicos deben iniciar con los verbos, sin embargo, se recomienda para los objetivos operativos utilizar los verbos: “**incrementar**” o “**reducir**”. Ocasionalmente se puede utilizar el verbo “mantener”.

Además, los objetivos deberían mantener la siguiente construcción sintáctica:

Tabla 1. Ejemplo de Objetivos Estratégicos:

Sintaxis	(1) Verbo + (2) Elemento a medir + (3) Área de enfoque y límite
<p><i>Política</i></p> <p>Código de Ética de la Función Judicial, Artículo 14.- Medidas preventivas: Los órganos que conforman la Función Judicial implementarán, gestionarán y desarrollarán las acciones o medidas de carácter preventivo que resulten necesarias para mitigar, reducir o contener la existencia de riesgos relativos a posibles incumplimientos éticos cometidos por sus servidoras o servidores.</p>	(1) Identificar y gestionar (2) los riesgos de corrupción (3) de las unidades judiciales en las Direcciones Provinciales hasta diciembre del año 2026

Tabla 2. Ejemplo de Objetivos Operativos (Dirección Provincial)

Sintaxis	(1) Resultado esperado + (2) MEDIANTE + (3) Acciones “el como”
<p><i>Objetivo Estratégico 1:</i></p> <p>(1) Identificar y gestionar los riesgos de corrupción de las unidades judiciales en las Direcciones Provinciales hasta diciembre del año 2026</p>	(1) Incrementar en un 50% las unidades judiciales identificadas sus riesgos de corrupción a diciembre de 2025 (2) MEDIANTE (3) la capacitación a los funcionarios de las unidades y la asignación de un equipo especializado para el levantamiento de los riesgos.

Estrategias. - Las estrategias son lineamientos generales de acción que establecen una dirección e indican “como” lograr el objetivo. Si es necesario las estrategias pueden ser varias para lograr el objetivo. Las estrategias deben ser enunciados breves y comunicar acciones y cobertura suficientes para lograr el objetivo.

Indicadores. - Un indicador es un instrumento para monitorear, predecir y administrar el desempeño necesario para alcanzar una meta determinada. Los indicadores se deben crear en orden de jerarquía para:



Tabla 3. Ejemplos para indicadores estratégicos y operativos

Para objetivos estratégicos:	
Ejemplo:	
Objetivo estratégico 1: Identificar y gestionar los riesgos de corrupción de las unidades judiciales en las Direcciones Provinciales hasta diciembre del año 2026	Indicador: Número Dirección Provinciales con riesgos de corrupción levantados y gestionados.
Para objetivos operativos:	
Ejemplo	
Objetivo operativo 1 Incrementar en un 50% las unidades judiciales identificadas sus riesgos de corrupción a diciembre de 2025 MEDIANTE la capacitación a los funcionarios de las unidades y la asignación de un equipo especializado para el levantamiento de los riesgos	Indicadores: (1) Número de Funcionarios capacitados en gestión de riesgos de corrupción (2) Porcentaje de unidades con riesgos de corrupción levantados y gestionados.

RECOMENDACIÓN: Los problemas comunes que se incurren al establecer un indicador son los siguientes:

- Demasiados indicadores: No realizar indicadores en vano (no medibles)
- Metas demasiado agresivas o demasiado fáciles de lograr.
- Dificultad para obtener y validar la calidad de los datos.
- Falta de revisión y evaluación regular del desempeño.

Metas. - Una meta es un valor numérico que se desea alcanzar en un tiempo determinado, aplicado a un indicador. La determinación de las metas involucra un análisis previo de resultados alcanzados en períodos anteriores.

RECOMENDACIÓN: Antes de establecer una meta por cada indicador primero evaluar y luego entablar la línea base del indicador (Información histórica de resultados y/o tenencias. Ejemplo:

Tabla 4. Ejemplos para metas

Para objetivos estratégicos:		
Indicador	Línea base	Meta
Número Dirección Provinciales con riesgos de corrupción levantados y gestionados	0 mensual	12 Direcciones al 2025
Para objetivos operativos:		
Indicador	Línea Base	Meta
Número de Funcionarios capacitados en gestión de riesgos de corrupción	0 mensual	100 funcionarios mensual
Porcentaje de unidades con riesgos de corrupción levantados y gestionados.	0% mensual	20% mensual

Los indicadores tienen asociados umbrales que establecen un rango de desempeño, expresado en porcentajes, los umbrales determinan el comportamiento de los “tacómetros” o “semáforos” del indicador. Los “semáforos” son alertas que permiten anticipar problemas, administrar riesgos y tomar acciones preventivas o correctivas para eliminar las desviaciones del plan.

RECOMENDACIÓN: Generalmente los umbrales son estándares según la tipología a continuación descrita como se muestra en el siguiente ejemplo:

Tabla 5. Umbrales de metas

Tipo de indicador		Resultados de la meta	Semáforo
Ascendente “Si la meta es Positiva”	“Meta” 	Mayor o igual a 100%	
		Entre 85% y 99%	
		Menor o igual a 84%	
Descendente “Si la meta es Negativa”	“Meta” 	Menor o igual a 100%	
		Entre 101% y 115%	
		Mayor o igual a 116%	

Proyectos. - Un proyecto es un esfuerzo temporal emprendido para crear un producto o servicio nuevo. Consiste en un conjunto de actividades que se encuentran interrelacionadas y coordinadas; la razón de un proyecto es alcanzar objetivos específicos dentro de los límites que imponen un presupuesto, un alcance y un lapso de tiempo previamente definido.

Un proyecto tiene las siguientes características:

- Tiene un inicio y un fin (es temporal)
- Elabora un producto o servicio nuevo.
- Se desarrolla de manera gradual. Por ejemplo, el alcance de un proyecto se define de forma general al comienzo del proyecto, y se hace más explícito y detallado a medida de su planificación.

Un proyecto comúnmente mantiene las siguientes condicionantes:

- Alcance
- Calidad
- Cronograma (tiempo)
- Presupuesto (costo)
- Recursos (dinero y/o tiempo)
- Riesgos

Un proyecto comúnmente fracasa cuando:

- Planificación deficiente.
- Se cancela antes de su fin
- Sobre pasa el presupuesto planeado
- Sobre pasa el tiempo planeado
- No cumple con los requerimientos planeados.
- Mala definición del alcance.
- Falta de control de los costos.
- Deficiente información de la información.
- Carencia de análisis y gestión de los riesgos.

Las fases del proyecto proveen un marco de referencia común para comparar, administrar y controlar a todos los proyectos, incluso si son de naturaleza diferente.

Fase de Definición. Esta fase inicia cuando se ha reconocido la necesidad de crear, innovar y/o invertir en satisfacer la necesidad que da origen al proyecto.

En nuestros ejemplos, vamos a identificar si es un nuevo proyecto o un proceso:

Actividades comunes que se realizan en esta fase:

- Definición del producto o servicio que se va a crear o innovar.
- Elaboración de beneficios del proyecto
- Elaboración de cronograma general inicial
- Elaboración de presupuestos generales iniciales
- Elaboración de necesidades de recursos humanos y comunicación.
- Designación de líder del proyecto
- Aprobación de inicio de proyecto
- Designación de recursos iniciales necesarios para la planificación del proyecto.

Fase de Planificación. Durante esta fase se elaboran las especificaciones técnicas y los planes detallados del proyecto y se obtienen todos los recursos (financieros y humanos) para iniciar la ejecución. Si es el caso se realizan los procesos de contratación de acuerdo al plan de abastecimiento de recursos.

Actividades comunes que se realizan en esta fase:

- Elaboración de especificaciones técnicas
- Elaboración de cronogramas detallados
- Elaboración de presupuestos detallados
- Elaboración de planeación de los Recursos Humanos.
- Elaboración del plan para la gestión de Riesgos
- Certificación de recursos adquiridos disponibles.
- Contratos asignados y certificados.
- Adquisición de materiales.

Fase de Ejecución. Durante esta fase se elaboran los entregables del proyecto de acuerdo a los planes acordados. El líder del proyecto dirige el equipo del proyecto si se contrató personal, da seguimiento y controla el proyecto.

Actividades comunes:

- Gestión de las actividades del proyecto de acuerdo al cronograma y planes aprobados.
- Administración del avance físico
- Administración del presupuesto
- Elaboración de reportes
- Aceptación de entregables
 - Administración de ejecución de contratos
 - Gestión de cambios

Fase de Cierre. Esta fase inicia una vez que se hayan realizado todas las actividades programadas para la ejecución y se hayan aceptado todos los entregables y productos acordados. Se procede a la finalización del proyecto entregando la responsabilidad y cumpliendo con los requerimientos de cierre.

Actividades comunes:

- Elaboración de informes de reporte final y generación de archivos
- Elaboración de actas de entrega de entregables
- Disolución formal de equipo de trabajo
- Cierre de contratos
- Transferencia de conocimiento y plan de mantenimiento (gestión de procesos si es el caso)

RECOMENDACIÓN: Se recomienda para la administración de avance físico mediante hitos⁴ asignándoles un peso en porcentaje de acuerdo a los tiempos planeados.

RECOMENDACIÓN: Se recomienda para la administración de costos del proyecto realizarlo mediante alertas de ejecución presupuestaria relativas al presupuesto planeado vs el presupuesto devengado con una banda de tolerancia de +/- 10% y utilizando la semaforización aprendida en el acápite de “indicadores”

Tabla 6. Ejemplo de seguimiento a presupuesto de proyectos

Tipo de semáforo	Descripción	Semáforo
Presupuesto devengado	Si el presupuesto devengado acumulado vs planeado acumulado es menor a (+/-) 10%	
	Si el presupuesto devengado acumulado vs planeado acumulado esta entre (+/-) 10% y 25%	
	Si el presupuesto devengado acumulado vs planeado acumulado es mayor a (+/-) 25%	

Procesos. - Un proceso es una serie de actividades definibles, repetibles, predecibles y medibles que llevan a un resultado deseado satisfactorio para un usuario/cliente.

Los procesos son la base de cualquier organización/negocio/persona. Es lo que rutinariamente hacemos para satisfacer necesidades ya sean internas o externas. Las actividades de los procesos las hacemos siempre ya sea en nuestra vida normal como en nuestros trabajos.

La Gestión de procesos implica un amplio aprendizaje, ya que es la base de la Gestión

⁴ Un hito es un evento significativo dentro del cronograma del proyecto que representa un logro en el avance del proyecto.

de la Calidad y de los Sistemas de Calidad.

Características de un proceso:

Definible. - Deben estar documentados, y sus requerimientos y mediciones deben ser establecidos.

Repetibles. - Son secuencias de actividades recurrentes. Deben ser comunicados, entendidos y ejecutados consistentemente.

Predecibles. - Los procesos deben lograr un nivel de estabilidad tal que se asegure que sus actividades se ejecuten consistentemente y produzcan los resultados deseados.

Medible. - Los procesos deben tener mediciones que aseguren la calidad de cada actividad individual, así como la calidad del resultado final.

Fases de un Proceso⁵.- De acuerdo a un círculo de mejora continua son los siguientes:

Planificar. - Establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos y políticas establecidos para el efecto.

Hacer. - Implementación de los procesos planificados. Ejecución.

Verificar. - Realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los indicadores para el producto o servicio, e informar sobre los resultados.

Actuar. - Tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos. La innovación es esencial en esta fase.

⁵ Basado en el CIRCULO DE MEJORA CONTINUA de Edward Deming. Normas ISO 9001-2015

Paso 02

Identificación de Riesgos de Corrupción

Objetivo de la Identificación

Una vez que se tiene un Plan detallado sobre la gestión de riesgos de corrupción (paso 1), el segundo paso de la implementación será la identificación de estos riesgos. Para ello, de acuerdo con la definición de la Unidad Judicial o administrativa de análisis, se analizarán las posibles conductas de corrupción en una institución, el marco normativo institucional y/o los procesos o prácticas de una institución, identificando en cuáles existen vulnerabilidades que se puedan considerar riesgos de corrupción.

Esta etapa es altamente relevante, porque en ella se definen los riesgos que serán incluidos en el Mapa y sobre los cuales se detectarán controles y se ejecutará el seguimiento y monitoreo. Lo no visualizado aquí quedará inevitablemente fuera del ciclo de gestión de riesgos hasta tanto el mismo no sea revisado y actualizado.

Producto principal

El producto principal será contar con una **Matriz de identificación de riesgos de corrupción** en una institución o dependencia pública, el cual será la base para la realización de los siguientes pasos.

Identificación los riesgos de corrupción.

La identificación de riesgos de corrupción puede hacerse por diferentes formas y herramientas, por ejemplo, registros anteriores, técnicas de tormenta de ideas, análisis de escenarios y encuestas de opinión. Para efecto del presente modelo desarrollaremos una metodología aplicada a la encuesta nacional de corrupción.

Propuesta de Metodología de Aplicación de la Encuesta Nacional de Corrupción

La presente propuesta de metodología y su anexo fue elaborada por la Dirección Nacional de Estadística y Estudios Jurimétricos a solicitud de la Vocalía 4.

Objetivo. - Generar información para evaluar la prevalencia del soborno, los sectores y grupos de población más vulnerables y la respuesta por parte del estado ante la corrupción.

Principales enfoques para medir corrupción. - Los principales enfoques indirectos utilizados en la evaluación de la corrupción hasta la fecha, tanto a nivel nacional como internacional:

- Evaluaciones especializadas (encuestas/información administrativa): En este enfoque, se solicita a un grupo seleccionado de expertos que proporcionen una evaluación de las tendencias y patrones de corrupción en un determinado país o grupo de países. La idea básica detrás de las evaluaciones especializadas es recopilar información resumida de un conjunto seleccionado de personas que estén familiarizadas con el tema que se está investigando. En el contexto de la corrupción, dichos métodos se han utilizado en el marco de las evaluaciones de integridad, gobernabilidad y competitividad.
- Índices compuestos: estos representan un método para combinar una variedad de datos estadísticos en un solo indicador. Este enfoque se utiliza a menudo para cuantificar conceptos multidimensionales de forma concisa o para recopilar información generada por diversas fuentes. Una serie de índices compuestos sobre la corrupción y temas relacionados se han propuesto en las últimas décadas. Si bien dichos índices podrían, en principio, derivarse de métricas basadas en pruebas, en su mayoría han utilizado evaluaciones especializadas y encuestas de percepción como sus fuentes principales de información. En relación con la corrupción, los índices compuestos también incluyen indicadores proxy (por ejemplo, independencia judicial, libertad de prensa, carga administrativa, etc.), que proporcionan una evaluación de riesgo más que una medición del nivel real del fenómeno.

Beneficios de la medición. - Las encuestas de corrupción permiten el acceso directo a aquellos que han experimentado corrupción. Por esa razón, se puede recopilar información sobre la variable de interés (como la experiencia del soborno), así como sobre varias características, conductas y fenómenos asociados con ella. Por ejemplo, información detallada sobre las personas afectadas pagadores de sobornos y receptores de sobornos) y sus antecedentes demográficos, sociales y económicos pueden ayudar a identificar si las características

específicas del hogar, individuos, negocios o países aumentan o reducen el riesgo de corrupción.

Metodología de relevamiento de información. - En la actualidad las encuestas en línea (on line), han tomado trascendencia debido al papel importante en la generación de información y la obtención de datos, con finalidades de investigación o académicas, las cuales son necesarias para la toma de decisiones oportunas⁶.

Para nuestro caso, se ha utilizado las herramientas actualmente disponibles en la institución para el relevamiento de la información, tomando en cuenta el acceso, así como sus bondades, que para este momento nos ofrece la Plataforma Lime Survey.

Diseño del instrumento. - Para el diseño del formulario, se tuvieron en cuenta las siguientes definiciones y actos de corrupción:

El formulario para el relevamiento de la información está estructurado por preguntas cerradas más sugerencias y comentarios. El formato utilizado para la calificación del servicio será la escala de Likert con un rango de Excelente (5) a Malo (1) y NS/NR (Anexo 1.1: Formulario de Encuesta Nacional de Corrupción)

Muestreo Piloto. - El marco muestral se fundamentará en el Foro de Abogados de la Escuela de la Función Judicial 2024. El universo considerado para la realización de la encuesta corresponde al número de abogados de la provincia de Pichincha, que totaliza 25.087 registros de correos electrónicos registrados.

Tamaño muestral. - Para la determinación del tamaño de la muestra se requiere establecer la característica o características a estimar, el nivel de confianza y la precisión requeridas, de tal manera que los resultados obtenidos no sean demasiado costosos y/o impreciso. La muestra se obtuvo mediante el cálculo proporcional con un nivel de confianza del 95% y error global a nivel nacional de +/-5%, obteniendo un total de 378 encuestas. La fórmula utilizada para la determinación del tamaño corresponde a:

$$n = \frac{Z_{\alpha/2}^2 (p)(q)(N)}{Ne^2 + Z_{\alpha/2}^2 (p)(q)}$$

Considérese que:

⁶ Leonardo Rocco, Natalia Oliari (2007). La encuesta mediante internet como alternativa metodológica. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires

n: Tamaño muestral

N: Tamaño del universo

$Z_{\frac{\alpha}{2}}$: Valor correspondiente a la distribución de Gauss

p : Prevalencia esperada del parámetro a evaluar, en caso de desconocerse ($pq=0,5$), que hace mayor el tamaño muestral

q : $1-p$

e : Error que se prevé cometer

Esta fórmula fue aplicada para cada provincia, con el mismo factor de confianza (95%), posteriormente, dentro de cada población total, se extrae de manera aleatoria la muestra asignada.

Selección de la muestra. - La selección de las unidades judiciales que forman parte de la muestra, de acuerdo con el tamaño establecido, se realiza independientemente en cada uno de los dominios de manera aleatoria, asignando a cada unidad judicial igual probabilidad.

Como se menciona anteriormente, y teniendo en cuenta los parámetros: P=0,5; Z=1,96; la muestra se distribuye de la siguiente manera a nivel provincial:

Productos a entregar. - Los productos estadísticos de la Encuesta de Percepción sobre Corrupción, son de carácter interno, esto es, los metadatos y microdatos son de uso exclusivo de los funcionarios del Consejo de la Judicatura. Los productos de la operación estadística de difusión (interna) son:

- Base de datos.
- Tabulados
- Informe de resultados

Determinar si es un riesgo de corrupción

Una vez que se obtenga la data de las encuestas, para facilitar la decisión de si un riesgo se puede considerar como riesgo de corrupción o no, es necesario ir a su definición establecida en el Contexto Institucional (Componente 1). Enmarcado en la definición y en el marco legal ecuatoriano y de la Función Judicial se debe establecer la posibilidad de que, por acción u omisión, se use el poder para poder desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado, ya sea individual o grupal, generando un impacto negativo a la Institución y a la sociedad.

Matriz de identificación de riesgos de corrupción

La matriz de identificación de riesgos de corrupción deberá de seguir una serie de pasos que ayudarán a identificar los riesgos de corrupción en una institución.

Si bien el número de riesgos a identificar dependerá de cada caso específico, se recomienda generar una lista no limitativa basada en evidencia con el mayor número de riesgos de corrupción identificados. Para consultar el formato de la matriz de identificación de riesgos de corrupción (Anexo 1.2).



Paso 03

Evaluación del riesgo de corrupción

Objetivo de la Evaluación.

Una vez identificados los riesgos de corrupción en el paso 2, la tercera etapa será evaluar sobre el nivel de riesgo inicial que implica cada uno, para posteriormente contrastarlo con los controles existentes. Para la evaluación de los riesgos es necesario establecer un vínculo entre la probabilidad de que éstos se presenten y el impacto de su materialización utilizando cálculos. Durante este paso mediremos el **riesgo inherente** para determinar la zona inicial de riesgo de cada uno.

Producto principal.

El principal producto de la etapa será la construcción de la **matriz de zonas de riesgos** definiendo la gravedad inicial del o los riesgos de corrupción que se identificaron en el paso anterior de acuerdo con el riesgo inherente (**Ver Anexo 2.2**).

Metodología para evaluar los riesgos de corrupción

En primer lugar, es necesario medir el riesgo inherente el cual corresponde a la primera calificación y evaluación del riesgo de corrupción. Éste se medirá calculando la probabilidad y el impacto de cada riesgo.

- **Probabilidad.** Oportunidad de ocurrencia de un riesgo. Se mide según la frecuencia o número de veces en que se ha presentado el riesgo en un periodo determinado.
- **Impacto:** Se refiere a las consecuencias que deberá enfrentar la institución y la sociedad en caso de que se materialice el riesgo. Se mide según el efecto que puede causar el hecho de corrupción al cumplimiento de los fines de la institución.

¿Cómo se calcula la probabilidad de un riesgo de corrupción

Para el cálculo de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo de corrupción se propone que se utilice una escala de tres medidas de probabilidad:

- **Bajo:** Es muy poco factible que el evento se presente.
- **Medio:** Aunque de manera infrecuente, es probable que se presente.
- **Alto:** Es muy factible que se presente y se podría esperar que ocurra.

¿Qué se utiliza para medir la probabilidad?

Para determinar la probabilidad o frecuencia de ocurrencia de un riesgo de corrupción se pueden utilizar las siguientes fuentes o herramientas, sin ser limitativas:

- Registros anteriores, informes anuales;
- Prácticas y experiencias institucionales;
- Informes periodísticos;
- Estudios, índices o investigaciones existentes;
- Hallazgos de auditorías internas o externas;
- Sentencias de juicios en temas de corrupción.
- Denuncias de hechos.

A partir de

La siguiente tabla ilustra la medición de probabilidad la cual contempla un valor numérico para cada nivel en la escala:

► Tabla 7. Medición de la Probabilidad del riesgo de corrupción.

Escala	Frecuencia	Valor
Baja	Una vez en los últimos cinco años.	1
Media	Una vez en los últimos 2 años.	2
Alta	Una o más veces en el último año	3

Fuente. Elaboración propia.

¿Cómo se calcula el impacto de un riesgo de corrupción?

El impacto se medirá de acuerdo con el nivel de afectación que traería la materialización del riesgo de corrupción. Para ello, se recomienda establecer una escala de tres niveles:

- **Leve o moderado:** Si el acto se materializa generará una afectación parcial y baja a la dependencia y sociedad. Genera **bajas o medianas consecuencias** para la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.
- **Mayor:** Si el acto se materializa generará una afectación media o relativamente importante a la dependencia y sociedad. Genera **altas consecuencias** sobre la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.
- **Grave o catastrófico:** Si el evento se presenta generará una afectación grave a nivel institucional y sociedad. Genera **consecuencias desastrosas** para la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.

A continuación, se elabora una propuesta de cuestionario que ayudará a la medición del impacto del riesgo de corrupción. El cuestionario de impacto idealmente debería de ser contestado por las personas servidoras públicas que estén involucradas directamente con el proceso o conducta identificado como riesgo de corrupción, así como, actores externos involucrados en el proceso o beneficiarios de la dependencia.

Las preguntas del cuestionario dependerán de la definición de la Oficina de Cumplimiento o la que haga de ella en la etapa de planeación y deberán ser adaptadas al contexto de la institución para responder a sus funciones y servicios. Se recomienda que, al momento de la adaptación, el cuestionario considere los distintos ámbitos en los cuales el riesgo de corrupción podría generar impactos negativos, tanto para las metas institucionales, la economía, el sistema democrático, la sociedad, grupos en situación de vulnerabilidad, así como el medio ambiente, ya que el impacto que genera la corrupción es multidimensional.

En este sentido, el cuestionario se plantean preguntas referentes a las diferentes dimensiones en donde la corrupción puede generar impacto negativo. Es importante mencionar que en el siguiente ejemplo de cuestionario se otorga un equilibrio al valor de las preguntas por tipo de impacto negativo en cada dimensión. Sin embargo, en el impacto social se realizan cinco preguntas, dándole más peso a dicha dimensión, ya que se considera relevante hacer hincapié en las consecuencias negativas que traen los riesgos de corrupción en el ejercicio de los derechos y el acceso a los servicios públicos.

Tabla 8. Cuestionario para determinar el Impacto (Anexo 2.1)

CUESTIONARIO PARA DETERMINAR EL IMPACTO

Nº	Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría...	Respuesta	
		sí	no
Impacto a las metas institucionales			
1	¿Afectar el desarrollo o los resultados de algún proceso institucional?		
2	¿Afectar el cumplimiento de metas y objetivos de la dependencia?		
3	¿Afectar el cumplimiento de misión de la Institución o al sector al que pertenece la Institución?		
Impacto económico			
4	¿Generar pérdida de recursos económicos?		
5	¿Afectar la generación de los productos o la prestación de servicios?		
6	¿Generar pérdida de información y predictibilidad en la Institución, al propiciar incertidumbre?		
Impacto en sanciones			
7	¿Generar intervención de los órganos de control fiscal, u otro ente de fiscalización?		
8	¿Dar lugar a procesos de investigación y responsabilidad administrativa (LGRA)?		
9	¿Dar lugar a procesos penales?		
Impacto en la confianza/ credibilidad			
10	¿Generar pérdida de confianza en la Institución, afectando su reputación?		
11	¿Afectar la imagen gubernamental municipal, estatal o nacional?		
Total preguntas afirmativas:		Total preguntas negativas:	
Clasificación del Riesgo: Moderado _____ Mayor _____			
Catastrófico _____ Puntaje: _____			

Dependiendo del número de respuestas afirmativas se determinará el nivel de impacto que se genera:

- Responder afirmativamente de UNO a CINCO preguntas(s) genera un impacto Leve o Moderado.
- Responder afirmativamente de SEIS a DIEZ preguntas genera un impacto Mayor.
- Responder afirmativamente de ONCE a DIECISÉIS preguntas genera un impacto Grave o Catastrófico.
- Responder afirmativamente a alguna pregunta referente al impacto negativo al ejercicio de derechos humanos (12 y 13) genera un impacto Grave o Catastrófico.

► Tabla 6. Clasificación del Impacto de Riesgo de Corrupción.

Respuestas afirmativas	Escala	Valor
1-5	Leve o Moderado	5
6-10	Mayor	10
11-16	Grave o Catastrófico	20

¿Cómo se calcula el riesgo inherente?

El **Riesgo inherente** corresponde a aquél que se enfrenta una entidad en ausencia de acciones de control efectivas. La evaluación del riesgo inherente nos ayudará a definir la zona del riesgo inicial en la que se encuentra y, por lo tanto, actuar en consecuencia. Para calcular el riesgo inherente es necesario utilizar el **valor numérico** que se le dio a la probabilidad y al impacto en los pasos anteriores. Se deberá aplicar la siguiente fórmula

$$(\text{Probabilidad}) * (\text{Impacto}) = \text{Riesgo Inherente}$$

Donde, la probabilidad se multiplica por el impacto y da como resultado el riesgo inherente.

Por ejemplo, si es un riesgo con probabilidad Alta entonces tendrá el valor numérico de 3 y si el Impacto es Mayor tendrá un valor numérico de 10. Por lo tanto, el riesgo inherente se calculará de la siguiente manera: $(3) * (10) = 30$

¿Cómo se definen las zonas de riesgo?

Una vez que obtuvimos el riesgo inherente, podremos ubicarlo en las zonas de riesgos para determinar la gravedad inicial del riesgo hacia la institución. Para ello, se recomienda utilizar una **matriz de zonas de riesgos** la cual define cuatro zonas distintas:

- **Puntaje de 5-10**

Bajo.

- Probabilidad: Baja o Media.
- Impacto: Leve o mayor.
- Tratamiento: Los riesgos de corrupción de las zonas baja se encuentran en un nivel que puede reducirse fácilmente con los controles establecidos en la institución.

- **Puntaje de 15-20.**

Moderada.

- Probabilidad: Baja, Media o Alta.
- Impacto: Leve o mayor o grave.
- Tratamiento: Será necesario tomar medidas para que los riesgos de corrupción de la zona moderada pasen a zona de riesgo Baja.

- **Puntaje de 30-40.**

Alta

- Probabilidad: Media o Alta.
- Impacto: Mayor o Grave.
- Tratamiento: Será necesario tomar medidas para que los riesgos de corrupción de la zona alta pasen a zona de riesgo Moderada o Baja.

- **Puntaje de 60.**

Extrema

- Probabilidad: Alta
- Impacto. Grave.
- Tratamiento: Estos riesgos requieren de un tratamiento prioritario. Se deben implementar los controles orientados a eliminar o bajar el riesgo.

► Tabla 7. Matriz de Zona de Riesgos (Ver Anexo 2.2).

		Zona de riesgo		
Probabilidad	Alta (3)	15 Moderado	30 Alto	15 Extremo
	Media (2)	10 Bajo	20 Moderado	10 Alto
	Baja (1)	5 Bajo	10 Bajo	5 Moderado
		Leve (5)	Mayor (10)	Grave (20)
		Impacto		

A partir de la matriz anterior se podrá definir aquellos riesgos iniciales prioritarios, así como analizar las medidas de control que se deban tomar de acuerdo con el riesgo inherente de cada uno.

Componente 3



Controles de la Corrupción

Una vez identificados y evaluados los riesgos se deben priorizar los riesgos para identificar controles necesarios y de esta manera mitigarlos mediante algún tratamiento o procedimiento. Siendo parte de los pasos de la gestión de riesgos establecidos en el Componente 1, los controles lo valoramos como un Componente completo de la gestión del Compliance por su importancia y la necesidad de la comprensión de la Debida Diligencia que se realiza en los controles de la corrupción que iremos desarrollando paso a paso.

Identificación de controles a los riesgos de corrupción.

Para la identificación de los controles de los riesgos existentes, se tendrá que realizar una investigación de la información institucional disponible y también pudiendo presentar solicitudes de transparencia ante la institución. El objetivo de este paso es comparar los resultados de la evaluación de riesgos con los controles establecidos, para determinar la zona de riesgo final y poder tomar las medidas y controles necesarios para mitigar los riesgos de acuerdo con su priorización.

El producto principal de la valoración de riesgos de corrupción será la construcción de una Matriz de valoración de riesgos de corrupción, donde se priorizan aquellos riesgos que podrían generar mayor afectación a la institución y a la sociedad, que permitirá tomar medidas pertinentes para afrontarlos. (Ver Anexo 3.2 “Matriz de Controles de Riesgos de Corrupción”)

Para poder realizar la identificación de controles de riesgos de corrupción se recomienda determinar los controles existentes en la institución para mitigar o prevenir cada uno de los riesgos identificados y así poder calcular el riesgo residual o final.

¿Cuáles son los tipos de controles?

En primer lugar, se debe determinar la naturaleza de los controles existentes para entender su función. Los controles pueden provenir de la institución, de autoridades externas o de la ciudadanía. Es posible que la naturaleza de un control sea de uno o más tipos, y que un mismo control comparta más de un objetivo. Entre los distintos tipos de controles se encuentran:

- a. **Controles Detectivos.** Se diseñan para descubrir un evento, irregularidad o un resultado no previsto. Alertan sobre la presencia de los riesgos y permiten tomar medidas inmediatas. Ejemplos: Auditorías internas o herramientas tecnológicas para alertar los riesgos en un proceso.
- b. **Controles Preventivos.** Actúan sobre la causa de los riesgos con el fin de disminuir su probabilidad de ocurrencia. Ejemplos: Capacitación a servidores públicos o Manuales de Organización y Funciones.
- c. **Controles Correctivos.** Permiten el restablecimiento de una actividad, después de ser detectado un acto de corrupción, posibilitando la modificación de las acciones que propiciaron su ocurrencia. Ejemplos: Planes de contingencia o emergencia y evaluación de desempeño.
- d. **Controles Normativos.** Son aquellos que se encuentran en el marco normativo institucional y que ayudan a prevenir, contener y a sancionar los riesgos de corrupción. Ejemplos: Lineamientos, normas o planeación institucional.

Determinar si los controles están documentados.	Es necesario determinar si los controles existentes están documentados o no con el fin de conocer la forma, el responsable y la periodicidad de la aplicación del control.
Determinar la forma de operación del control.	<p>Determinar cómo operan los controles para medir su eficacia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Controles Manuales: Políticas de operación aplicables, mediante autorizaciones a través de firmas o confirmaciones vía correo electrónico, archivos físicos, controles de seguridad con personal especializado entre otros. • Controles Automáticos: Utilizan herramientas tecnológicas como sistemas de información o software, diseñados para prevenir, detectar o corregir errores o deficiencias, sin que tenga que intervenir una persona en el proceso.
Evaluación de Controles Existentes.	<p>En la evaluación de controles, el control manual tendrá un valor menor que el automático, pues se considera que puede no implementarse de manera eficaz y permanente. En cambio, un control automático garantiza su ejecución continua a partir del uso de herramientas tecnológicas</p> <p>Una vez que hayamos definido la naturaleza, la documentación y la operación del control, es necesario evaluarlo para conocer su eficacia. Se recomienda hacerlo mediante la aplicación del siguiente cuestionario, preferentemente a las personas servidoras públicas responsables y actores externos involucrados en la ejecución de los controles. Ello permitirá conocer la calificación del control.</p>

El cuestionario deberá describir el control existente que estamos calificando, identificando su naturaleza y respondiendo a cada una de las preguntas. Las respuestas afirmativas tendrán un valor y se sumarán al final. Se recomienda dar mayor valor a las preguntas referentes a medir la ejecución y la eficacia del control. El cuestionario es sólo un ejemplo el cual deberá de ser adaptado a cada contexto.

► Tabla 11. **Evaluación de Controles Existentes. (Anexo 3.1)**

Criterios para la evaluación				
Descripción (Describir el control a evaluar identificando su naturaleza)				
Detectivo	Preventivo	Correctivo	Normativo	
Criterios de Medición			SI	NO
¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?				
¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?				
¿El control es automático?				
¿El control es manual?				
¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada (por lo menos dos veces al año)?				
¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?				
¿El control cuenta con enfoque de derechos humanos o perspectiva de género?				
¿En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva logrando mitigar o eliminar el riesgo de corrupción?				
TOTAL				

Calificar el control.

Se determinará el puntaje a disminuir al riesgo inherente derivado de las calificaciones obtenidas en el cuestionario anterior. Los puntajes se medirán de acuerdo con la siguiente tabla

Tabla 12. Calificación de los controles

Calificación de los Controles	Puntajes a Disminuir
De 0 a 50 puntos	
De 51 a 75 puntos	
De 76 a 100 puntos	

Calcular el riesgo residual.

Se comparan los resultados obtenidos del riesgo inherente con los controles establecidos, para establecer la zona del riesgo final. La fórmula es:

Riesgo Inherente – Control Existente = Riesgo Residual

Donde, la resta entre el riesgo inherente menos el control existente da como resultado el riesgo residual.

Por ejemplo, si se cuenta con un control existente con calificación de 55 entonces al riesgo inherente que era de 30 se le restarán 20 puntos. Por lo tanto, el riesgo residual se calculará de la siguiente manera:

$$\text{Ejemplo: } (30) - (20) = 10.$$

Con el Riesgo Residual puede existir una disminución en la zona de riesgo a la que se determinó en el paso de evaluación, por lo que habrá que revisar la Matriz de Zona de Riesgos elaborada anteriormente para priorizar los riesgos de corrupción identificados de acuerdo con su puntaje en el Riesgo Residual.

Los riesgos de corrupción que tengan un mayor puntaje en el riesgo residual serán considerados prioritarios de atender.

El producto principal de la valoración de riesgos de corrupción será la construcción de una Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción (Ver Anexo 4.2)

Tratamiento a los controles de corrupción.

El producto principal de esta etapa será el Plan de Acción, el cual definirá o recomendará el tratamiento que se le dará a cada uno de los riesgos de corrupción, así como las acciones, las y los servidores públicos responsables y los recursos necesarios. La implementación del Plan buscará disminuir, y prevenir los riesgos de corrupción y deberá tener un seguimiento puntual sobre su eficacia.

¿Cuál es el tratamiento que se le debe de dar a los riesgos?

Como establecimos en líneas anteriores, el tratamiento a los controles de los riesgos contempla tres pasos los cuales nos ayudarán a determinar las medidas y acciones a tomar para mitigar los riesgos de corrupción.

La selección de las opciones más apropiadas para el tratamiento del riesgo implica hacer un balance entre los beneficios potenciales, derivados del logro de los objetivos, contra costos, esfuerzo o desventajas de la implementación.

Para definir el tratamiento y emitir recomendaciones se tendrán que analizar diversos factores. Se deberá tener en cuenta las obligaciones, los valores, la misión y la normativa institucional, así como los puntos de vista de las partes involucradas. Asimismo, la selección de las opciones para el tratamiento del riesgo debería realizarse de acuerdo con los objetivos de la organización, los criterios del riesgo y los recursos disponibles.

La selección de la opción más apropiada implica balancear el costo de implementación de cada una de las medidas contra los beneficios derivados de ella. En general, el costo de administrar los riesgos de corrupción necesita ser evaluado junto con los beneficios obtenidos.

Paso 1:

Formular y seleccionar opciones para el tratamiento del riesgo

Dentro de las opciones de tratamiento se encuentran las siguientes, las cuales no son excluyentes unas de otras:

- **Evitar el riesgo** decidiendo no seguir adelante con la actividad que probablemente crea el riesgo, ya que no es posible mitigarlo y causaría un mayor daño a la institución. Este tratamiento elimina la actividad por completo como medida final.
- **Prevenir situaciones de riesgo** implementando acciones que permitan reducir la probabilidad de la generación del acto de corrupción que afecte a la institución. Este tratamiento busca cambiar algunos controles o métodos de gestión que puedan reducir o eliminar los factores y causas que generen el riesgo de corrupción, disminuyendo así su probabilidad.
- **Acciones de Protección** buscando disminuir los efectos y el impacto que generaría el acto de corrupción y así reducir las afectaciones a la institución. Este tratamiento busca disminuir el impacto del riesgo de corrupción y se podría traducir en planes de contingencia y de emergencia.
- **Transferir el riesgo**, esto involucra a otras partes que sostienen o comparten alguna parte del riesgo. Los mecanismos incluyen el uso de contratos y estructuras organizacionales tales como acuerdos de participación privada o sociedades mixtas.
- **Retener el riesgo**, con base en una decisión informada en donde se busquen oportunidades que traerían resultados positivos dentro de la institución se decide quedarse con el riesgo. Este tratamiento entiende que existe un riesgo de corrupción, pero que retenerlo o quedarse con el podrá generar mayores beneficios a la institución que afectaciones, por lo que habrá que darle seguimiento puntual al riesgo para que en todo momento el balance entre los beneficios y las afectaciones sea positivo.

Paso 2.

Planificar e implementar el tratamiento del riesgo

La selección de los tratamientos para gestionar los riesgos de corrupción tendrá que derivar en un plan de acción y su posterior implementación. El Plan de Acción tendrá como propósito especificar la manera en la que se implementarán las recomendaciones elegidas para el tratamiento, de manera tal que las y los involucrados comprendan las disposiciones, y que pueda realizarse el seguimiento del avance respecto de lo planificado.

Los elementos mínimos que debería incluir el Plan de Acción serían los siguientes (Ver Anexo 4.1):

- El fundamento de la selección de las opciones para el tratamiento, incluyendo los objetivos y beneficios esperados;
- Las personas servidoras públicas responsables de la implementación del plan;
- Las acciones propuestas;
- Los recursos necesarios;
- Los indicadores del desempeño y eficacia;
- Los informes y seguimiento requeridos;
- Los plazos previstos para la realización y la finalización de las acciones.

En el caso que se cuente con el apoyo institucional y que se apruebe el Plan de Acción, la implementación correrá a cargo de los servidores públicos que hayan sido encargados para dichas tareas, así como por la Oficina de Cumplimiento (OC) que en el último componente desarrollaremos sobre sus funciones, así como las Direcciones ejecutoras, los cuales tendrán la responsabilidad de informar sobre los avances y resultados de sus actividades.

Por otro lado, el tratamiento propuesto deberá ser informado al las Direcciones Nacionales involucradas en plan de controles de la Función Judicial para que, de acuerdo con sus atribuciones, emita recomendaciones a las dependencias públicas.

Paso 3.
**Evaluar la
eficacia de ese
tratamiento**

Por último, se tendrá que evaluar la eficacia de la implementación del Plan de Acción con el objetivo de comprobar si el tratamiento seleccionado e implementado está generando los resultados esperados. En el caso que no se logre mitigar los riesgos de corrupción, o se identifiquen posibles nuevos riesgos de corrupción, es recomendable hacer una nueva evaluación y valoración de los riesgos de corrupción para identificar si la zona de riesgo en la que se ubicaban ha disminuido.

En caso contrario, tendrá que ser necesario realizar ajustes y tomar diferentes tratamientos para mitigar los riesgos de corrupción que persistan. Para ello, será importante dar seguimiento a los indicadores que se señalaron en el Plan de Acción.

Componente 4



Manejo de los Conflictos de Interés.

Antecedente normativo

Para abordar este aspecto es necesario ubicar lo que manda la Constitución de la República del Ecuador y posteriormente incorporado en el Código Orgánico de la Función Judicial, respecto al Consejo de la Judicatura:

"Art. 254.- Órgano administrativo. - El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos.

El Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares. En ningún caso, el Consejo de la Judicatura se considerará jerárquicamente superior ni podrá atentar contra la independencia para ejercer las funciones específicas de las juezas y jueces, de las y los fiscales y de las defensoras y defensores públicos."

Frente a ellos, el Pleno tiene la siguiente competencia:

"Artículo 264. 10. Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el Código de Ética de la Función Judicial, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial";

Dentro de este mismo ítem, vale la pena indicar lo que la Constitución de la República del Ecuador manda sobre el principio de reserva de ley_

"Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de

cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”

Por lo expuesto, vale la pena anticipar y aclarar que para que esta iniciativa tenga éxito, se debe incluir como una iniciativa legal, la potestad para que el Consejo de la Judicatura regule, prevenga y sancione el conflicto de intereses.

Justificación

El conflicto de intereses es una categoría de control de riesgos, dentro del Compliance, para ello se debe identificar un concepto que logre plantear su estructura y fin, para ello es importante decir que:

“Cada entidad deberá definir de manera individual su propio contexto y sus propios riesgos, con la finalidad de que las estrategias que desarrolle para gestionarlos sean adecuados y efectivas. En este sentido, el conocimiento particularizado de la propia organización, de su estructura interna, y de las interacciones que realiza con el exterior contribuirá a determinar cuáles son, en cada caso, las principales debilidades y fortalezas”⁷

Por tanto, un riesgo puede ser el conflicto de intereses, y por ello es importante definir según lo determinado en el diccionario panhispánico del español jurídico:

“Colisión entre las competencias decisorias que tiene el titular de un órgano administrativo y sus intereses privados, familiares o de otro orden, que pueden afectar a la objetividad de las decisiones que adoptan. El conflicto de intereses determina ordinariamente el deber de abstención en la toma de decisiones, o incluso la incompatibilidad para mantener la titularidad de un determinado cargo.”

Dentro de la Función Judicial, se debe considerar aquellas actuaciones que, por la naturaleza propia de esta estructura, pueden configurarse como un enfrentamiento entre intereses, y que puedan convertirse en desviaciones de la decisión, ya sea en la parte jurisdiccional como en los asuntos administrativos.

Para que esta premisa se materialice, se puede contar con una herramienta que se denomine “formulario de conflicto de intereses,” convirtiéndose en un canal de alerta de este choque de pretensiones, el que deberá guardar aspectos formales y materiales, que se desarrollan en el presente análisis, ya que se constituirá en información confiable, para ellos vale la pena citar:

“Los canales externos normalmente generan mayor confianza, porque salen del entorno cercano del informante y en cuanto al receptor, son gestionados por personas que potencian la neutralidad (...)”⁸.

⁷ Campos Acuña Concepción, directora, Guía práctica del compliance, 2020, Wolter Kluwer, página 93

⁸ Velasco Núñez Eloy, El canal de denuncias: sector privado y público, la Ley 2023, página 155.

Caso Costa Rica

La doctora Yolanda Yupangui, en su calidad de Vocal principal del Consejo de la Judicatura, ha liderado el estudio y la promoción del Compliance, en días pasados visitó Costa Rica junto a su equipo asesor, bajo la gentil invitación del Poder Judicial.

Ilustración 8: Visita Protocolaria al Poder Judicial de Costa Rica por parte de la vocal y personal asesor.



Fuente: Informe visita al Poder Judicial de Costa Rica, Ing. Diego Chávez R, Asesor de vocalía

En ese país se pudo evidenciar un éxito en la regulación del conflicto de intereses en el Poder Judicial, para que esto se pueda aplicar, fue un largo proceso de transformación, con sólidas fuentes normativas como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción ratificado por ese país, la promulgación de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, la Ley General de Control Interno y lo constante en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Con lo dicho, el Poder Judicial de Costa Rica expidió el “Reglamento de Regulación para la prevención, identificación y la gestión adecuada de los conflictos de interés en el Poder Judicial⁹.”

Normativa

Un primer escenario, con base en el principio de reserva de ley, en primer lugar, sería la necesidad de una serie de reformas al Código Orgánico de la Función Judicial en varios aspectos:

- Definición de conflicto de intereses

“Se considera que un conflicto de interés de naturaleza pública es aquel que involucra un conflicto entre el deber público y los intereses privados de una persona servidora pública, en el que esta tiene un interés privado con capacidad de influir indebidamente en el ejercicio de sus deberes y responsabilidades oficiales.”

⁹ Expedido por la Corte Suprema de Costa Rica, en sesión 14-19 celebrada el 1 de abril de 2019.

- Sanciones por el conflicto de intereses.
- “Inclusión en el artículo 108 un numeral con lo siguiente:
(...) Quien hubiese afectado el interés común por el conflicto de intereses y su falta de alerta.”
- Otorgar capacidad al Consejo de la Judicatura para regular el conflicto de intereses.

“Dentro de las atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura:
Normar y regular el procedimiento para la prevención y sanción del conflicto de intereses.”

Otro escenario es que Institucionalmente se definan los mecanismos normativos que identifiquen, evite y gestionen los conflictos de vida diaria, a continuación, se proponen los siguientes aspectos que se deberían analizar si es conflicto de interés para normar en la Función Judicial:

- Principios que rigen el conflicto de intereses.
- Canales de denuncia.
- Resolución de conflicto de intereses.
- Conflicto de intereses en la selección de personal.
- Declaraciones sobre parentescos
- Regalos y otros obsequios.
- Colaboración para viajes de estudio y académicos.
- Participaciones en actividades organizadas por proveedores o partes procesales, pago por discursos, regalos a personal a cargo, prestación de servicios a terceros.
- Aprovechamiento indebido del cargo.
- Emisión de cartas de recomendación, aceptación de trato preferente.
- Participación política y uso indebido del cargo para beneficios de agrupaciones políticas.
- Normativas que mitiguen el riesgo de represalias ante el denunciante del conflicto de interés.

Además, es recomendable realizar un plan de sensibilización y comunicación sobre los conflictos de interés normalizados en la Institución y la estructura de un ente asesor que pueda emitir informes no vinculantes a las unidades responsables de prevenir y ejecutar acciones correctivas ante una denuncia de conflicto de interés.

Componente 5



Oficina de Cumplimiento

La oficina de cumplimiento es un término acuñado en el marco de un modelo de Compliance, su responsable es el Oficial de Cumplimiento. Esta instancia debería contar con autonomía e independencia funcional y de criterio.

Dentro de sus funciones principales le compete identificar amenazas provenientes de la corrupción, el fraude interno, las faltas a la ética y probidad; así como su prevención y control. Como parte de su dinámica de trabajo puede requerir informes de cumplimiento normativo a cualquier funcionario/a y nivel institucional.

De igual forma, deberá ser el ente técnico de apoyo para la Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial, órgano al cual se le rinde informes de labores y seguimiento de los proyectos desarrollados en el tema de Anticorrupción. Entre otros

- Responsable de implementar una Cultura de Compliance Judicial en la Organización.
- Responsable de la metodología de implementación del Compliance Judicial y Gestión de Riesgos de corrupción.
- Responsable del monitoreo y seguimiento del sistema de gestión de riesgos
- Responsable de la capacitación y comunicación del sistema Compliance Judicial
- Responsable de informar y asesorar a las autoridades sobre los controles y debida diligencia levantada en los responsables de las unidades judiciales y administrativas.

Las características de un Oficial de Cumplimiento son las siguientes:

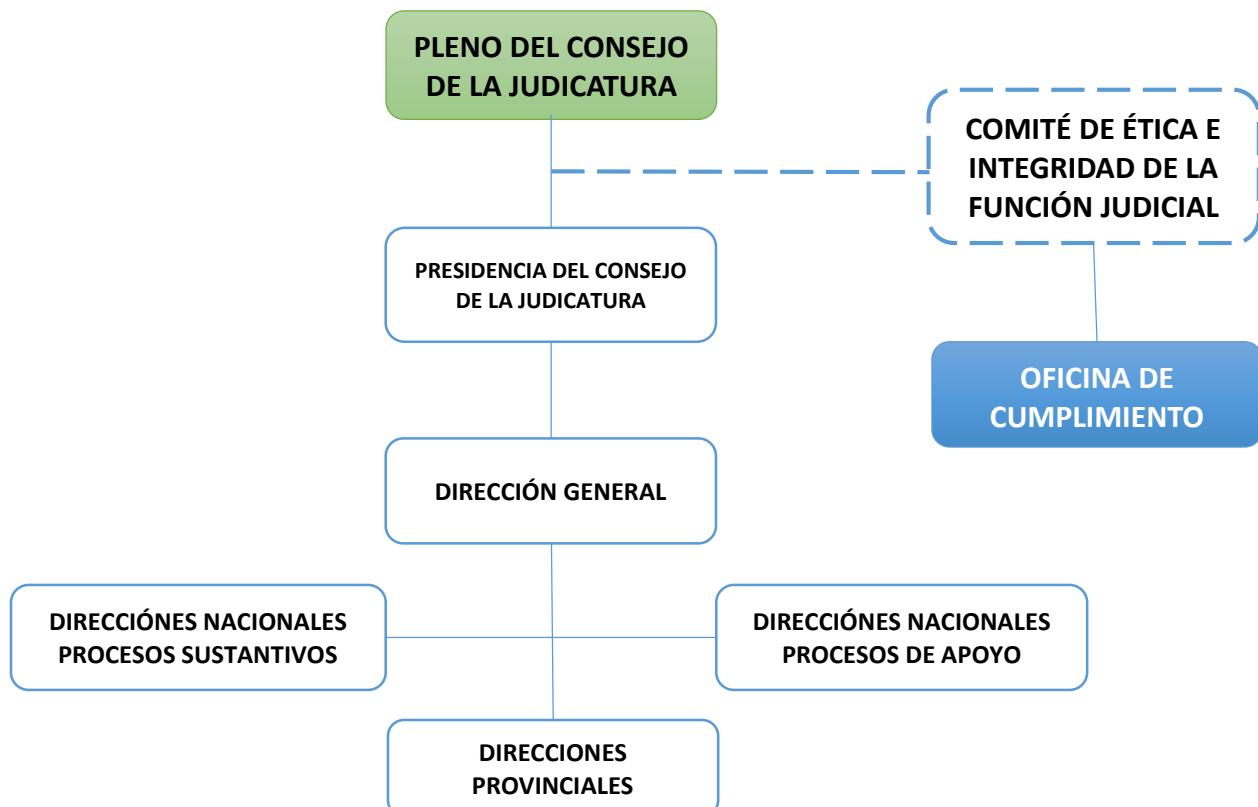
- El oficial de cumplimiento debe tener un cargo jerárquico, es decir, tiene poder de decisión, con comunicación directa con las máximas autoridades, ya que este utiliza su criterio y conocimiento en el manejo de la información confidencial
- Tener conocimiento de las generalidades de los programas a su cargo y estar actualizándose constantemente en materia normativa vigente.
- Tener la habilidad en el manejo de asuntos confidenciales o información sensible, cabe anotar que la información que se detecte para ser reportada es considerada

información de inteligencia por lo cual su reserva es de suma importancia para las autoridades

- También se puede recalcar que el oficial de cumplimiento es una persona comprometida con la organización y debe ejercer liderazgo.
- Contar con comunicación asertiva con todo el personal al interior para encaminarlos en el pensamiento de una buena cultura organizacional y buen gobierno corporativo.
- Actuar de manera honesta y transparente, rechazando toda conducta ilegal o fraudulenta frente a cualquier operación administrativa o judicial de la Función Judicial.

Se recomienda que la ubicación en la estructura del Consejo de la Judicatura debe ser como una oficina independiente debajo del Comité de Ética e Integridad de la Función Judicial y como ente asesor del Pleno del Consejo de la Judicatura, para lo cual se sugiere reformar el estatuto orgánico por procesos del Consejo de la Judicatura para cumplir con el objetivo. Mientras se reforma el instrumento jurídico se encargaría a la Dirección Nacional de Transparencia la implementación del Modelo.

Ilustración 9: Propuesta de ubicación de la Oficina de Cumplimiento en la estructura CJ



Elaboración propia.

Accionar de la Oficina de Cumplimiento en el Seguimiento y monitoreo anticorrupción

El propósito del seguimiento y monitoreo es asegurar, así como mejorar la calidad y la eficacia del diseño, la implementación y los resultados del proceso de gestión de riesgos de corrupción. El seguimiento y monitoreo deberá tener lugar en todas etapas del proceso, buscando planificar, recopilar, analizar información, registrar resultados para así proporcionar retroalimentación.

El producto principal de esta fase será la construcción de la Matriz final de Mapas de Riesgos de Corrupción que incluya toda la información obtenida en el proceso: Identificación de los riesgos, Evaluación, Valoración y Tratamiento; dándoles un seguimiento y monitoreo continuo. Para un ejemplo de Matriz de Riesgos de Corrupción (**ver Anexo 4.3 “Mapa final de Riesgos de Corrupción”**).

Para esta fase será necesario que se recopile información suficiente que garantice un efectivo mecanismo de seguimiento y monitoreo sobre el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En este sentido, los objetivos del seguimiento serán:

1. Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
2. Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
3. Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
4. Identificar riesgos emergentes.
5. Publicar los resultados.

El monitoreo es un proceso iterativo, se recomienda que se realice un seguimiento y monitoreo tres veces al año, es decir, uno cada cuatro meses. Toda la información que se recopile se documentará en una **Matriz de Seguimiento y Monitoreo – Oficina de Cumplimiento** (**ver Anexo 4.2**).

Comunicación y difusión de la Oficina de Cumplimiento

Varios mecanismos pueden aplicarse para proceder a la difusión de las etapas de la cultura compliance y sus resultados. Este paso es importante ya que se considera una forma de rendición de cuentas, tanto al interior de la institución con las y los servidores públicos, así como hacia fuera, al poner a disposición de cualquier ciudadano/a información accesible respecto al proceso de gestión de riesgos de corrupción, fortaleciendo así la transparencia institucional.

La oficina de Cumplimiento y las Direcciones competentes de apoyo deberán planificar y ejecutar una campaña de Comunicación y Difusión a nivel interno y externo durante todas las etapas del proceso de gestión de riesgos de corrupción. Dicha campaña tendrá que definir las formas, los mensajes, los canales de comunicación, así como las herramientas a utilizar y los responsables para hacerlo.

Para esta fase será necesario que se recopile información suficiente que garantice un efectivo mecanismo de seguimiento y monitoreo sobre el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En este sentido, los objetivos del seguimiento serán:

1. Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
2. Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
3. Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
4. Detectar cambios en el contexto interno y externo.
5. Identificar riesgos emergentes.
6. Publicar los resultados.

Plan de Comunicación. - Para esta fase será necesario que se recopile información suficiente que garantice un efectivo mecanismo de seguimiento y monitoreo sobre el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En este sentido, los objetivos del seguimiento serán:

7. Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
8. Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
9. Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
10. Detectar cambios en el contexto interno y externo.
11. Identificar riesgos emergentes.
12. Publicar los resultados.

Etapa Previa. - Sensibilizar a las personas servidoras públicas, así como a los actores involucrados, acerca de la importancia de realizar un proceso de gestión de riesgos de corrupción, con el objetivo de que se apropien del proceso.

Etapa durante el proceso. - Se recomienda informar de manera interna acerca de los avances del proceso de gestión de riesgos de corrupción, así como al exterior sobre los avances de dicho proceso.

Etapa de resultados. - Al interior y al exterior tendrá que haber una difusión acerca de los resultados del proceso en una forma de rendición de cuentas institucional.

Se recomienda que la campaña de difusión enfatice la necesidad de dar seguimiento y monitoreo continuo a las recomendaciones emitidas, para medir la eficacia de su implementación e integración a las actividades de las dependencias públicas. El proceso de gestión de riesgos de corrupción es un proceso continuo e inacabado, que deberá adoptarse de manera permanente en las instituciones, para ayudar a prevenir y mitigar posibles actos de corrupción que afecten las funciones de la dependencia y el ejercicio de derechos de la sociedad en general.



Fuentes consultadas

Informe de Transparencia Internacional 2024, consultable en:
<https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

Informe de Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), consultable en: [Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024 | OECD](#)

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)

Compromisos de Lima generados en la VIII Cumbre de las Américas

Constitución de la República del Ecuador 2008

Código Orgánico de la Función Judicial

Código Orgánico Integral Penal

Código de Ética e Integridad de la Función Judicial

Política Nacional de la Integridad Pública 2024-2030

ISO. Norma ISO 31000:2018. Gestión de Riesgos. Principios y directrices, Organización Internacional de Normalización, 2018, consultable en:
<https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:31000:ed- 2:v1:es>

ISO Tool, La Gestión del Riesgo a través de los riesgos estratégicos, ISO, 2018.
Consultable en: <https://www.isotools.org/2018/05/10/la-gestion-del-riesgo-a-traves-de-los-riesgos- estrategicos/>

ISO 37001 Sistema de Gestión de lucha contra el soborno



Caja de Herramientas

A continuación, se presentan unos modelos de matrices que sirven como herramientas que facilitarán la implementación del Modelo y que podrán ser adaptadas a distintos contextos institucionales. Cada uno de los anexos tiene vinculación con los cinco componentes del modelo



ANEXO 1

Herramientas para la identificación de riesgos de corrupción.

1.1. Formulario de encuesta para identificación de riesgos de corrupción

Para personas de 18 años y más.

CONFIDENCIALIDAD

Los datos proporcionados por el informante son estrictamente confidenciales y serán utilizados únicamente con fines estadísticos de acuerdo al artículo 21 de la Ley Estadística

Antes de iniciar la encuesta, es necesario tener claro las funciones que cumple un funcionario público, así como, las definiciones de corrupción e independencia judicial.

Funciones de un servidor público: Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. (LOSEP).

Corrupción: Mal uso del cargo público con el fin de obtener ganancias privadas. (Taller México corrupción)

Principio de Independencia: Ninguna autoridad podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la función judicial. (Código Orgánico de la Función Judicial.)

I. DATOS DEMOGRÁFICOS

SEXO	GÉNERO	GRUPO DE EDAD
1.1. Sexo 1. Hombre <input type="checkbox"/> 2. Mujer <input type="checkbox"/>	1.2 ¿En cuál grupo de edad se encuentra usted? 1. Femenino 2. Masculino 3. Otros <input type="checkbox"/>	1.2 ¿En cuál grupo de edad se encuentra usted? 1. De 18 a 29 años 3. De 30 a 49 años 4. De 50 a 64 años 5. De 65 en adelante <input type="checkbox"/>

II. SOBORNO Y CORRUPCIÓN

3.1. ¿EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES, usted ha realizado PERSONALMENTE al menos un trámite y/o solicitud de los servicios que prestan en esta Unidad Judicial? Si <input type="checkbox"/> Pase a la 3.2. No <input type="checkbox"/> Pase a la 4.1	3.2. EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES, ¿un servidor público o funcionario público le insinuó o solicitó de forma directa algún beneficio (dinero, regalos o favores) que usted pudiera otorgarle para agilizar, aprobar o evitar algún procedimiento legal incluso a través de un intermediario? Si <input type="checkbox"/> Pase a la 3.3. No <input type="checkbox"/> Pase a la 4.1	3.3. ¿En cuál de los trámites o servicios que usted hizo se suscitaron las anteriores circunstancias? Trámite 1 Trámite 2 Trámite 3 Otro ¿Cuál? <input type="checkbox"/>	
3.4. ¿Usted recuerda qué le solicitó o insinuó el FUNCIONARIO Y/O SERVIDOR PÚBLICO para agilizar, aprobar o evitar algunos de los trámites en esta unidad judicial? (RM) Dinero Obsequios Favores Otros ¿Cuál? Prefiero no responder <input type="checkbox"/>	3.5. De los trámites antes mencionados ¿usted reportó o denunció ante alguna autoridad? Si <input type="checkbox"/> Pase a la 3.6. No <input type="checkbox"/> Pase a la 3.7.	3.6. ¿A qué entidad gubernamental denunció este incidente? Policía Consejo de la Judicatura Fiscalía General de Estado Otros ¿Cuál? No sabe / No responde <input type="checkbox"/>	3.7. ¿Por qué motivo no denunció? Policía Consejo de la Judicatura Fiscalía General de Estado Otros ¿Cuál? No sabe / No responde <input type="checkbox"/>

III. PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN E INDEPENDENCIA JUDICIAL

4.1. La corrupción es una práctica que sucede cuando un(a) servidor(a) público(a) o empleado(a) del gobierno abusa de sus funciones para obtener beneficios personales como dinero, regalos o favores por parte de los(as) ciudadanos(as). Por lo que usted sabe, en las UNIDADES JUDICIALES estas prácticas son: <input type="checkbox"/> Muy frecuentes <input type="checkbox"/> Frecuentes <input type="checkbox"/> Poco frecuentes <input type="checkbox"/> Nunca se dan <input type="checkbox"/> No sabe / No responde	4.2. PERCEPCIÓN DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.. ¿En su opinión, cree usted que los jueces o magistrados tienen independencia (libertad) para juzgar con conciencia, sin influencias externas (soborno, miedo, etc.) en este país? <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
--	--



1.2. Formato de matriz de identificación de riesgos de corrupción

MATRIZ DEFINICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN						
UNIDAD DE ANÁLISIS (PROCESO, CONDUCTA, MARCO NORMATIVO)	OBJETIVO (DE LA UNIDAD QUE SE ANALIZA)	CAUSAS (INTERNAS Y EXTERNAS)	RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	CONSECUENCIAS	CONSECUENCIAS DIFERENCIADAS



ANEXO 2

Herramientas para la evaluación de riesgos de corrupción.

2.1. Cuestionario para determinar el impacto

Nº	Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría...	Respuesta	
		si	no
Impacto a las metas institucionales			
1	¿Afectar el desarrollo o los resultados de algún proceso institucional?		
2	¿Afectar el cumplimiento de metas y objetivos de la dependencia?		
3	¿Afectar el cumplimiento de misión de la Institución o al sector al que pertenece la Institución?		
Impacto económico			
4	¿Generar pérdida de recursos económicos?		
5	¿Afectar la generación de los productos o la prestación de servicios?		
6	¿Generar pérdida de información y predictibilidad en la Institución, al propiciar incertidumbre?		
Impacto en sanciones			
7	¿Generar intervención de los órganos de control fiscal, u otro ente de fiscalización?		
8	¿Dar lugar a procesos de investigación y responsabilidad administrativa		
9	¿Dar lugar a procesos penales?		
Impacto en la confianza/ credibilidad			
10	¿Generar pérdida de confianza en la Institución, afectando su reputación?		
11	¿Afectar la imagen gubernamental municipal, estatal o nacional?		
Total preguntas afirmativas:		Total preguntas negativas:	
Clasificación del Riesgo: Moderado _____ Mayor _____ Catastrófico _____ Puntaje: _____			



Dependiendo del número de respuestas afirmativas se determinará el nivel de impacto que se genera:

- Responder afirmativamente de **UNO a CINCO** preguntas genera un impacto Leve o Moderado.
- Responder afirmativamente de **SEIS a DIEZ** preguntas genera un impacto Mayor.
- Responder afirmativamente de **ONCE a DIECISEIS** preguntas genera un impacto Grave o Catastrófico.
- Responder afirmativamente a alguna pregunta referente al **impacto negativo al ejercicio de derechos humanos (12 y 13)** genera un impacto Grave o Catastrófico.

2.2. Matriz de zona de riesgos

		Zona de riesgo		
Probabilidad	Alta (3)	15 Moderado	30 Alto	15 Extremo
	Media (2)	10 Bajo	20 Moderado	10 Alto
	Baja (1)	5 Bajo	10 Bajo	5 Moderado
		Leve (5)	Mayor (10)	Grave (20)
		Impacto		



ANEXO 3

Controles del Riesgo de Corrupción.

3.1. Matriz de evaluación de controles existentes

Criterios para la evaluación				Evaluación	
Descripción (Describir el control a evaluar identificando su naturaleza)					
Detectivo	Preventivo	Correctivo	Normativo	Si	No
Criterios de Medición				Si	No
¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?					
¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?					
¿El control es automático?					
¿El control es manual?					
¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada (por lo menos dos veces al año)?					
¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?					
¿El control cuenta con enfoque de derechos humanos o perspectiva de género?					
¿En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva logrando mitigar o eliminar el riesgo de corrupción?					
TOTAL					



3.2. Matriz de valoración y priorización de controles de riesgos de corrupción



ANEXO 4

Tratamiento Controles a los Riesgos de Corrupción.

4.1. Plan de acción

CONTENIDOS DE PLAN DE ACCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN	
CONTENIDOS	DESCRIPCIÓN
Objetivos y fundamentos	La motivación de por qué se eligió el tratamiento.
Estrategias y acciones	La forma en que se implementará el tratamiento.
Recursos humanos y materiales disponibles	Los recursos necesarios para su implementación.
Indicadores del desempeño y eficacia	Definir indicadores que ayuden a medir la eficacia del tratamiento.
Cronograma temporal	Plazos para la implementación del tratamiento.
Seguimiento y evaluación	Darle seguimiento a la implementación y evaluar su eficacia.



Matriz de Seguimiento y Monitoreo - Oficina de Cumplimiento

4.2. Formato de matriz de seguimiento

FORMATO DE MATRIZ DE SEGUIMIENTO							
Mapa de Riesgos de Corrupción			Cronograma		Acciones		
Causa	Riesgo	Control	Elaboración	Publicación	Efectividad de los controles	Acciones implementadas	Observaciones
Fecha:							



4.3. Mapa final de riesgos de corrupción

MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN																				
Entidad																				
Identificación del riesgo				Evaluación y Valoración del Riesgo de Corrupción							Tratamiento del Riesgo			Seguimiento y monitoreo						
Procesos/ conducta/ normativa	Causa	Riesgo	Consecuencia	Evaluación del Riesgo			Valoración del riesgo			Plan de Acción			Fechas	Acciones	Responsable	Indicador				
				Riesgo Inherente			Controles	Riesgo Residual			Acciones asociadas al control									
				Probabilidad	Impacto	Zona del riesgo		Probabilidad	Impacto	Zona del riesgo	Periodo de ejecución	Acciones	Registro							
Texto	Texto	Texto	Texto	Escala y número	Escala y número	Escala y número	Texto y número	Escala y número.	Escala y número.	Escala y número	Periodo de tiempo	Texto.	Mes	Día y mes	Texto	Quién realizó	Texto			



