

RESOLUCIÓN 048-2020

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

CONSIDERANDO:

- Que** el artículo 178 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, así como el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial determinan que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial;
- Que** el artículo 181 numerales 1 y 5 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“Serán funciones del Consejo de la Judicatura además de las que determine la ley: 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. (...) 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial”;*
- Que** el artículo 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, prevé: *“(...) los órganos de la Función Judicial, en el ámbito de sus competencias, deberán formular políticas administrativas que transformen la Función Judicial para brindar un servicio de calidad de acuerdo a las necesidades de las usuarias y usuarios (...)”;*
- Que** el artículo 22 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece como principio de acceso a la justicia que: *“Los operadores de justicia son responsables de cumplir con la obligación estatal de garantizar el acceso de las personas y colectividades a la justicia. En consecuencia, el Consejo de la Judicatura, en coordinación con los organismos de la Función Judicial, establecerá las medidas para superar las barreras estructurales de índole jurídica, económica, social, generacional, de género, cultural, geográfica, o de cualquier naturaleza que sea discriminatoria e impida la igualdad de acceso y de oportunidades de defensa en el proceso.”;*
- Que** el artículo 264 numerales 4, 8 y 10 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde: *“(...) 4. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial; (...) 8. En cualquier tiempo, de acuerdo con las necesidades del servicio de la Función Judicial: a) Crear, modificar o suprimir salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juzgados de primer nivel y juzgados de paz; así como también establecer el número de jueces necesarios previo el informe técnico correspondiente; (...)” 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”;*
- Que** el Pleno del Consejo de la Judicatura (período 2013-2018), mediante Resolución 185-2016, publicada en el Segundo Suplemento del Registro

Oficial No. 912, de 29 de diciembre de 2016, reformada por la Resolución 074-2017, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 24, de 28 de junio de 2017, expidió el: *“Reglamento de Evaluación de Desempeño para los Jueces de la Carrera Jurisdiccional”*, donde constan los anexos 10 *“Metodología para la Evaluación de Jueces Periodo 2016-2017 – Carga para escenario y meta mensual de causas resueltas por materia, aplica para materias penales y materias no penales procedimiento escrito-oral”*, y 11 *“Metodología para la Evaluación de Jueces Periodo 2016-2017 – Meta mensual de causas resueltas por materia, aplica para no penales procedimiento escrito”*;

- Que** el Pleno del Consejo de la Judicatura (período 2013-2018), mediante Resolución 012-2018, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 310, de 27 de febrero de 2018, resolvió reformar la Resolución 070-2014, que contenía el Estatuto Integral de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo de la Judicatura a Nivel Central y Desconcentrado. Dentro de las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, el literal e) del numeral 3.1.1, sobre Gestión de innovación y desarrollo, menciona lo siguiente: *“...e) (...) así como también establecer el número de jueces necesarios para una adecuada prestación de servicio...”*;
- Que** en la sesión extraordinaria N° 006-2020, celebrada el 16 de enero de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura conoció el proyecto de resolución para aprobar la *“Metodología Técnica para la determinación del número óptimo de jueces y juezas a nivel nacional para el año 2020”*, y, decidió: *“i) Que la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial socialice con los señores vocales para que revisen y analicen el documento conjuntamente con las áreas técnicas, (...)”*;
- Que** la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, de conformidad con sus atribuciones estatutarias y la disposición emanada por el Pleno del Consejo de la Judicatura en la sesión extraordinaria N° 006-2020; con fecha 17 de enero de 2020, llevó a cabo el taller de socialización del proyecto de metodología para la determinación del número óptimo de juezas y jueces a nivel nacional y del informe de promedios de resolución de causas con las distintas Direcciones Nacionales del Consejo de la Judicatura;
- Que** la *“metodología para la determinación del número óptimo de juezas y jueces a nivel nacional”* y el *“informe de promedios de resolución a nivel nacional”*, tienen como objetivo, establecer un procedimiento técnico para determinar el número adecuado de juezas y jueces a nivel nacional, de acuerdo a la materia e instancia en la que prestan sus servicios. Para esto, se considerarán parámetros como población, carga procesal ingresada, carga procesal en trámite, carga pronosticada, número actual de jueces por dependencia judicial y promedios de resolución por materia e instancia; dicho promedio permitirá al Consejo de la Judicatura, determinar un correcto dimensionamiento del número de jueces y la distribución de los mismos en las dependencias

judiciales de todo el país, para atender en forma eficiente las necesidades de la ciudadanía y así cumplir con el eje Nro. 2, del Plan Estratégico de la Función Judicial 2019-2025;

Que el Pleno del Consejo de la Judicatura conoció el Memorando CJ-DG-2020-3900-M, de 14 de mayo de 2020, suscrito por la Dirección General, y el Memorando circular CJ-DNDMCSJ-2020-0071-MC, de 14 de mayo de 2020, remitido por la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, que contiene el: *“Informe de Promedios de Resolución de Causas, la Metodología para el Dimensionamiento de Jueces y el proyecto de resolución”*; y,

En ejercicio de las atribuciones establecidas en el artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 264 numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE:

APROBAR LA “METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO ÓPTIMO DE JUEZAS Y JUECES A NIVEL NACIONAL” Y EL “INFORME DE PROMEDIOS DE RESOLUCIÓN A NIVEL NACIONAL”

Artículo Único.- Expedir la *“METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO ÓPTIMO DE JUEZAS Y JUECES A NIVEL NACIONAL”* y el *“INFORME DE PROMEDIOS DE RESOLUCIÓN A NIVEL NACIONAL”*, que contiene el promedio de resolución de causas de las Juezas y los Jueces a nivel nacional, documentos que se anexan a esta resolución.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- La metodología y promedio de resolución de causas se aplicará a todos y todas las Juezas y Jueces a nivel nacional, de acuerdo a la materia e instancia, con excepción de los Jueces y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia.

SEGUNDA.- Los promedios de resolución de causas aprobadas con el presente instrumento, servirán de insumo base para medir el nivel de productividad de Juezas y Jueces a nivel nacional, las que sustituirán las constantes en los Anexos 10 y 11 de la Resolución 185-2016, de 17 de noviembre de 2016.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA.- La ejecución de esta resolución estará a cargo, en el ámbito de sus competencias, de la Dirección General y las Direcciones Nacionales de: Talento Humano; Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial; Gestión Procesal; Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial; Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC's; Planificación; y, Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los catorce días del mes de mayo de dos mil veinte.



Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez
Presidenta del Consejo de la Judicatura

Dr. Jorge Aurelio Moreno Yanes
Vocal del Consejo de la Judicatura

Dr. Fausto Roberto Murillo Fierro
Vocal del Consejo de la Judicatura

Dr. Juan José Morillo Velasco
Vocal del Consejo de la Judicatura

Dra. Ruth Maribel Barreno Velín
Vocal del Consejo de la Judicatura

CERTIFICO: que el Pleno del Consejo de la Judicatura, aprobó esta resolución por unanimidad, el catorce de mayo de dos mil veinte.



Mgs. María Auxiliadora Zamora Barberán
Secretaria General

ANEXO 1

CONSEJO DE LA JUDICATURA



**DIRECCIÓN NACIONAL DE INNOVACIÓN,
DESARROLLO Y MEJORA CONTINUA DEL
SERVICIO JUDICIAL**

**METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL
NÚMERO DE JUECES A NIVEL NACIONAL**



CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. Análisis de Contexto	7
1.2. Antecedentes	13
2. ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA METODOLOGIA	16
2.1. Objetivo.....	16
2.2. Alcance.....	16
2.3. Base Normativa	16
2.4. Intervinientes.....	17
3. DISEÑO METODOLÓGICO	18
3.1. DETERMINACIÓN DE JUECES	18
3.1.1 Procedimiento para determinar el número de jueces.....	19
3.1.2. Insumos de Cálculo	19
3.1.3. Carga procesal pronosticada (Pc).....	20
3.1.4. Porcentaje de capacidad de resolución anual por juez	25
3.1.6. Número ideal de jueces (cantidad de jueces requerida)	28
3.1.7. Criterios Cualitativos Complementarios	29
3.1.8. Identificación de necesidades en función de la carga en trámite.....	35
3.2. Diagnóstico Territorial	36
4. EXCLUSIONES	37
GLOSARIO.....	38
BIBLIOGRAFÍA.....	39
ANEXOS	40

PRESENTACIÓN

Considerando lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, la Función Judicial y el Sistema de Justicia Ecuatoriano, a partir de su puesta en vigencia, han pasado por diversos procesos de cambio y modernización buscando siempre ejecutar un proceso de transformación que permitiera al país contar con un sistema de justicia eficiente, transparente y al alcance de la ciudadanía.

El Consejo de la Judicatura como órgano de administración y control de la Función Judicial, con el objetivo de cumplir con el mandato legal y constitucional vigente, a través del diseño e implementación de diversos programas, planes y proyectos, trabaja profundamente en alcanzar las metas establecidas que permitan a la institución, dentro de sus facultades establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, mejorar la prestación de los servicios de justicia en todos los niveles.

Dentro del marco organizacional, en el Plan Estratégico de la Función Judicial para los años 2019-2025, se establecen los principales elementos orientadores a nivel institucional, como son su misión y visión, estos contemplan lo siguiente.

Misión:

Garantizar la gestión de los servicios de justicia en los órganos que conforman la Función Judicial, con imparcialidad, independencia, efectividad y transparencia; con el fin de erradicar la corrupción e impunidad generando confianza en la ciudadanía.

Visión:

Ser un referente nacional e internacional en la administración de justicia que garantice la protección de derechos de manera eficiente, independiente y transparente.

En tal virtud, el Consejo de la Judicatura, a través de la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial en razón de las atribuciones y productos asignados a esta área en el Estatuto Organizacional por Procesos institucional, contempla la necesidad de establecer el número de jueces que deberán existir a nivel nacional para las diferentes materias e instancias, exceptuando la Corte Nacional de Justicia. Razón fundamental que permite el planteamiento del presente documento.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Análisis de Contexto

En razón de los diferentes procesos de cambio y modernización por los que ha atravesado la Función Judicial en nuestro país, es menester establecer en el presente documento metodológico como punto de partida un breve recuento de los hechos, hitos y datos históricos que nos llevan al momento actual del Consejo de la Judicatura.

En el libro institucional denominado *Transformación de la Justicia: Servicio y Ciudadanía Ecuador 2013-2014*, publicado por la Escuela de la Función Judicial en el año 2014, se establece el contexto inicial del sistema de justicia y las acciones que fueron emprendidas.

Se mencionan características como la inestabilidad institucional, la escasez de recursos, la ausencia de proyectos, el elevado número de audiencias fallidas y una elevada carga procesal, como la razón inicial de la problemática en el sistema de justicia. Menciona además que partir de la consulta popular llevada a cabo el 7 de mayo de 2011, se inician una serie de cambios en la Función Judicial, con lo que se construye una nueva estructura institucional, considerando nuevos ejes y procesos técnicos, así como también modelos de calidad en la prestación de servicios, a continuación se detalla los cambios a los que hace referencia:

“La renovada estructura judicial necesitaba procesos y procedimientos contemporáneos, servicios de calidad, criterios técnicos, y debía estar sujeta al ordenamiento jurídico ecuatoriano; al Plan Nacional del Buen Vivir; y al Plan Estratégico de la Función Judicial. Para superar la inmovilidad, el sistema de justicia debía sustentarse en la demanda ciudadana; en prácticas que armonicen con la meritocracia; en el diseño y aplicación de un modelo de gestión acorde a la modernidad y la innovación.

Existen aspectos específicos que tiene un especial impacto en la gestión de la administración de justicia. Para ilustrar, uno de los problemas más recurrentes de la actividad procesal fue el elevado número de audiencias convocadas y no realizadas, conducta inaceptable de algunos operadores de justicia, utilizada para dilatar procesos, que antes no fue observada, y que se convirtió en ejercicio absurdamente tolerado...” (Consejo de la Judicatura, 2014: 45-46).

En concordancia con lo mencionado en el párrafo que antecede, es importante decir que el sistema de justicia ecuatoriano adolecía de una alta carga procesal y una fuerte lentitud (Guerrero, 2015) y que después de la Consulta Popular del año 2011, se dieron una serie de cambios dentro del sistema de administración de justicia, que estaban alineados a la visión de Estado impulsada desde el Ejecutivo, donde se planteó como parte de la política pública nacional la necesidad del aumento de la capacidad regulatoria del Estado (Senplades, 2013, pág. 355).

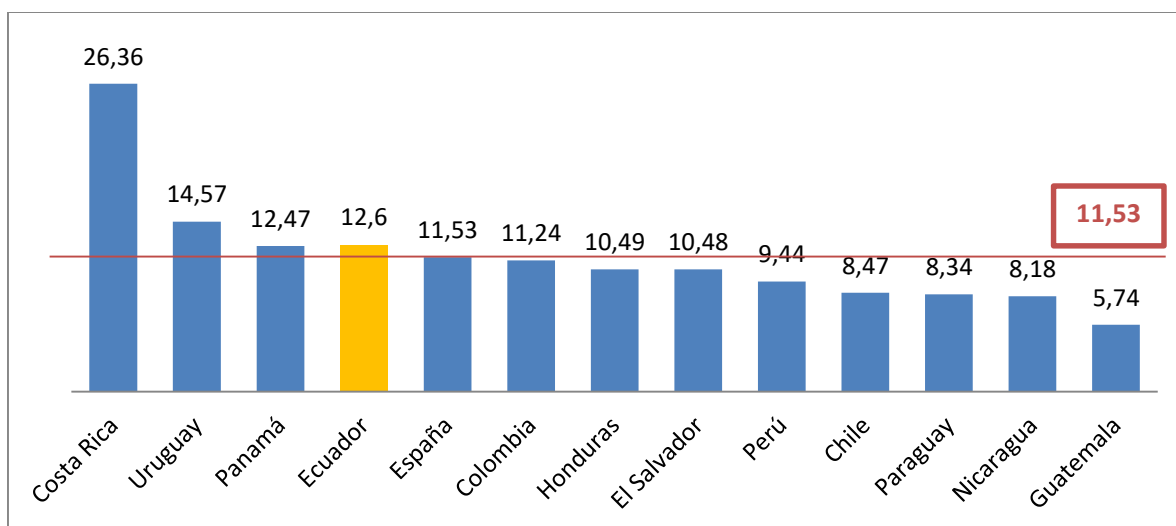
Es así que el mismo libro institucional en lo referente a los resultados alcanzados en el año 2013 en lo correspondiente a los objetivos: Asegurar la transparencia y calidad en el servicio de justicia; y, promover el óptimo acceso a la justicia, establece al Ecuador como uno de los países con menor tasa de jueces por cada cien mil habitantes, así:

“...Un tema importante, el número de jueces no es la última solución, pero cuanta falta hacía en el Ecuador pasar de ser uno de los países de América Latina con la tasa más baja de jueces por cada 100.000 habitantes.

Teníamos apenas cinco jueces por cada 100.000 habitantes cuando empezamos nuestra gestión en enero del año 2013. A través de los procesos, de los concursos con impugnación ciudadana, procesos meritocráticos, hemos alcanzado la tasa de 11 jueces por cada 100.000 habitantes, que ya constituye el promedio latinoamericano...” (Consejo de la Judicatura, 2014: 20).

En virtud de la información descrita previamente, es importante profundizar y exponer datos específicos que permitan aclarar el contexto desarrollado a lo largo del tiempo en lo referente a la tasa de jueces por cada 100.000 habitantes. A continuación se presenta una comparación latinoamericana de la tasa de jueces por cada cien mil habitantes.

Gráfico No.1 Tasa Latinoamericana de Jueces por cada 100.000 habitantes (años 2015-2016)



Fuente: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.

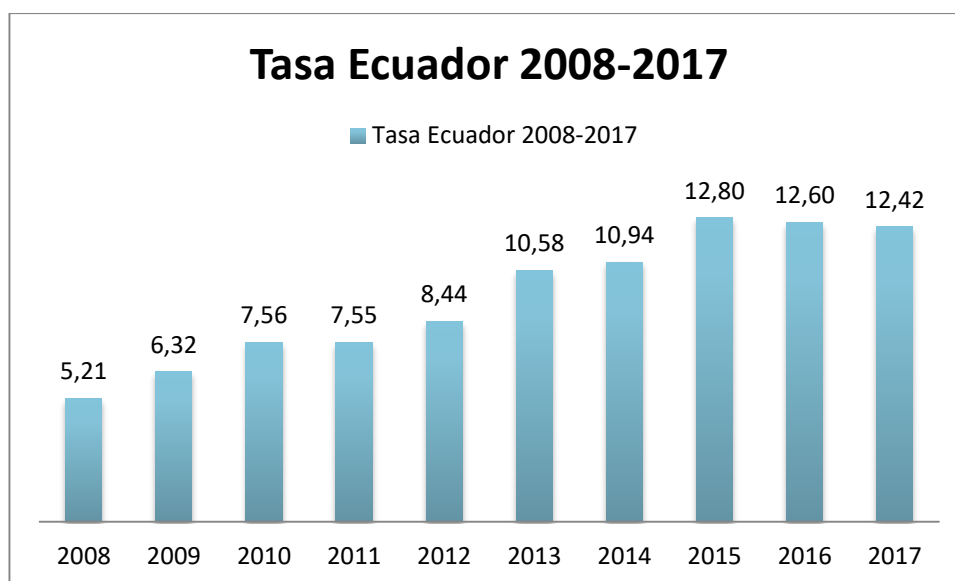
Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

Como se observa en el cuadro que antecede, para los años 2015-2016, la tasa de jueces promedio por cada 100 mil habitantes fue de 11,53 siendo Costa Rica el país con la tasa más elevada (26,36) y Guatemala quien mostraba la tasa más baja (5,74). Esto significa que Ecuador en aquel momento superaba el promedio latinoamericano al contar con una tasa de 12,6¹ por cada 100 mil habitantes.

En el país, dicha tasa a lo largo del tiempo ha ido modificándose y en su generalidad se ha incrementado, muestra de ello a continuación se establece un gráfico que muestra como ha variado la tasa nacional entre los años 2008 y 2017.

¹ La tasa de jueces para Ecuador fue calculada considerando el número de plazas existentes.

Gráfico No. 2 Tasa de Jueces por cada 100.000 habitantes Ecuador (años 2008-2017)



Fuente: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

Como se observa en el gráfico anterior, la tasa de jueces por cada 100 mil habitantes ha ido creciendo a nivel nacional, iniciando en el año 2008 con una tasa de 5,21 hasta llegar en el año 2017 a una tasa de 12,42².

Así mismo, a continuación se presenta la evolución de la tasa de jueces por cada 100 mil habitantes a nivel provincial entre los años 2008 y 2017.

Tabla No.1 Tasa de Jueces por Provincia 2008-2017

PROVINCIAS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AZUAY	7,84	8,53	9,74	9,56	9,90	13,30	14,19	15,79	15,76	15,62
BOLÍVAR	13,26	14,73	15,13	16,01	16,35	18,71	18,53	18,36	18,20	18,04
CAÑAR	12,52	14,12	15,27	14,98	17,57	21,26	22,06	21,28	20,53	20,18
CARCHI	11,22	13,49	15,72	14,99	16,57	19,25	17,39	18,36	18,21	18,06
CHIMBORAZO	6,25	8,09	9,87	9,14	10,68	12,00	11,88	13,16	13,43	12,92
COTOPAXI	5,84	6,46	6,83	6,26	6,62	9,90	10,64	12,68	12,94	12,34
EL ORO	6,74	7,95	8,80	8,98	10,87	12,55	12,22	14,14	14,54	14,21
ESMERALDAS	3,98	5,00	5,80	6,78	6,85	8,43	9,95	11,61	10,72	11,28
GALÁPAGOS	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
GUAYAS	2,85	3,91	5,03	4,79	5,43	6,64	7,53	10,01	9,93	9,63

² La tasa de jueces para los años 2016 y 2017 fue calculada considerando el número de plazas existentes.

IMBABURA	6,73	7,36	8,70	9,05	8,68	11,79	12,53	14,38	14,19	13,56
LOJA	10,71	11,89	14,11	16,69	13,78	20,84	19,18	18,37	18,97	18,18
LOS RÍOS	4,51	4,93	5,96	5,50	6,15	7,84	7,73	10,98	10,61	10,47
MANABÍ	5,15	6,36	7,67	7,10	7,65	8,52	9,11	11,23	10,81	10,65
MORONA SANTIAGO	9,63	11,39	12,41	11,42	12,35	11,42	12,89	14,28	14,49	14,15
NAPO	7,92	10,58	12,15	12,78	11,59	13,07	16,18	17,48	17,10	15,93
ORELLANA	4,79	6,85	6,53	9,24	9,06	10,27	10,77	11,92	11,09	10,94
PASTAZA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	20,46	18,01
PICHINCHA	4,58	5,63	7,27	6,76	8,31	12,80	12,66	12,52	12,22	12,32
SANTA ELENA	1,33	2,91	4,40	3,68	5,68	9,05	7,70	9,75	9,26	9,32
STO. DGO. TSÁCHILAS	1,94	3,52	3,95	3,93	3,85	7,78	8,50	10,91	9,87	10,72
SUCUMBÍOS	6,48	8,55	9,93	9,67	10,48	11,24	9,97	12,16	11,87	11,60
TUNGURAHUA	5,89	6,77	7,82	7,54	7,82	12,31	12,53	15,60	15,42	14,89
ZAMORA CHINCHIPE	NA	NA	NA	NA	17,97	19,48	19,96	21,35	18,13	18,61

Fuente: Libro “La Transformación de la justicia en el Ecuador: Una realidad medible”; Dirección Nacional de Talento Humano.
Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

De acuerdo a esto existe una evidente y marcada tendencia creciente en la tasa de jueces por cada 100 mil habitantes en todas las provincias, en tal virtud se tiene como resultado el incremento paulatino de la tasa a nivel nacional.

Con respecto a la tasa de jueces por cada 100 mil habitantes del año 2019, a nivel nacional refleja lo siguiente:

Tabla No.2 Tasa de Jueces Nacional y Provincial 2019

PROVINCIA	JUECES 2019	POBLACIÓN 2019	TASA/100.000 PROVINCIA 2019
AZUAY	132	867239	15
BOLIVAR	32	208384	15
CAÑAR	52	276819	19
CARCHI	32	185523	17
CHIMBORAZO	63	519777	12
COTOPAXI	59	482615	12
EL ORO	94	707204	13
ESMERALDAS	44	635227	7
GALAPAGOS	3	32320	9
GUAYAS	388	4327845	9
IMBABURA	57	470129	12
LOJA	88	516231	17

LOS RIOS	93	910770	10
MANABI	147	1549796	9
MORONA SANTIAGO	23	192301	12
NAPO	19	130976	15
ORELLANA	15	159479	9
PASTAZA	17	111270	15
PICHINCHA	365	3172200	12
SANTA ELENA	27	392611	7
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	48	450694	11
SUCUMBIOS	23	225481	10
TUNGURAHUA	82	584114	14
ZAMORA CHINCHIPE	19	117899	16
Total general	1922	17226904	11

Fuente: Instituto Nacional Ecuatoriano de Estadística y Censos.

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

Finalmente, en el marco de la Agenda 2030 Desarrollo Sostenible, en lo referente al Objetivo 16: *Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*, el Consejo de la Judicatura forma parte del proceso integral de aporte a la consecución de los objetivos nacionales, coadyuva con las demás instituciones del estado para cumplir con las metas establecidas.

Considerando que la visión del Gobierno Nacional es la de realizar un trabajo en conjunto con la sociedad civil, sector privado, organismos internacionales, academia, entre otros actores, para poner en práctica soluciones duraderas que repliquen la paz, la justicia, la participación ciudadana y combatan la corrupción. La Agenda determina que al 2030, Ecuador habrá convertido la corrupción en uno de los principales frentes de acción; a través de la educación y formación busca generar una sociedad con valores éticos y cívicos que reprochen actos de corrupción. La gestión pública es más participativa, transparente y promueve los valores como la ética y honestidad, en los diversos niveles y contextos (Planifica Ecuador, 2019, pág. 129). El Consejo de la Judicatura colabora directamente al cumplimiento de esta visión a través de la implementación de los diferentes mecanismos de justicia soportados en la ley.

En razón del contexto descrito el sistema de justicia ecuatoriano, así como la Función Judicial, durante los últimos 7 años han sufrido reformas. La evidencia de lo mencionado son indicadores macro como la tasa de jueces por cada cien mil habitantes, que ha permitido que la Función Judicial Ecuatoriana pueda compararse a nivel internacional y tener una idea de cómo se encuentra en razón del rango latinoamericano. Sin embargo cabe decir, que el indicador *per se* no demuestra una necesidad específica en cuanto al número de jueces requerido a nivel nacional, para llegar a definir estos números con cierto grado de certeza, es necesario que existan metodologías y herramientas técnicas que sustenten una necesidad de juzgadores y

entreguen una manera concreta de realizar este ejercicio periódicamente, ahí radica la necesidad del presente documento.

A continuación, a manera de introducción, se presenta la relación y facultades del Consejo de la Judicatura, los planes nacionales e institucionales que se relacionan directamente con la definición del número de jueces y como estos han brindado la base metodológica que se presente en este documento.

1.2. Antecedentes

A lo largo del tiempo se han establecidos varios instrumentos e indicadores macro que coadyuvan a la consecución de los objetivos y fundamentalmente permiten que la función judicial tenga un adecuado desempeño. Es por esto que a continuación describiremos de manera general como la metodología que se propone en el presente documento aportará desde el punto de vista técnico a la gestión del Consejo de la Judicatura; para ello partiremos de una breve descripción de los Planes Nacionales de Desarrollo, los Planes Estratégicos de la Función Judicial con el objetivo de analizar la afectación directa de sus indicadores y de establecer correctamente las bases que impulsan la construcción del Plan de Cobertura Judicial.

Plan Nacional de Desarrollo

El instrumento de planificación nacional elaborado por la Función Ejecutiva a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES (hoy Secretaría Técnica Planifica Ecuador) para el período 2013-2017 se denominó *“Plan Nacional para el Buen Vivir”*, en este Plan se encuentra descrito e instrumentado el Objetivo 6. *“Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”*; siendo este mandatorio e integral para la Función Judicial del Ecuador a través de instituciones como son la Defensoría Pública, la Fiscalía General del Estado así como también el Consejo de la Judicatura. Uno de los indicadores estratégicos que se plasmaron en dicho Plan es el 6.10. *“Aumentar la tasa de jueces a 12 por cada 100 000 habitantes”*; determinándose allí la base con la cual el Consejo de la Judicatura trabajaría en el período descrito.

Así mismo, para el período 2017-2021, el Plan Nacional de Desarrollo se denomina *“Toda Una Vida”*, y en el mismo no se logra identificar la existencia de un indicador relacionado directamente con el número de jueces o tasa de jueces por cada cien mil habitantes.

Considerando lo mencionado, es el Plan Nacional de Desarrollo el instrumento macro que estableció originalmente el número de jueces por cada cien mil habitantes que debía tener el país, sirviendo de base para la gestión y actuación del Consejo de la Judicatura en congruencia con el mismo.

Plan Estratégico de la Función Judicial

El Consejo de la Judicatura para el período 2019-2025, el Consejo de la Judicatura con las demás instituciones de la Función Judicial como son la Corte Nacional de Justicia, la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado, han elaborado el nuevo “*Plan Estratégico de la Función Judicial*”, en este instrumento además del resto de objetivos estratégicos se tiene el Objetivo 2. “*Promover el óptimo acceso a la justicia*”, mismo que contempla dentro de su batería de indicadores el denominado “*Tasa de jueces por cada 100 mil habitantes*”.

Como se puede observar para el Consejo de la Judicatura, el indicador estratégico relacionado con el número de jueces por cada cien mil habitantes es fundamental y exige de primera mano que se cuente con una base técnica que permita definir con total claridad las necesidades de jueces, para un determinado período de tiempo; es debido a esto que el Consejo de la Judicatura define el denominado **Plan de Cobertura Judicial** como el instrumento técnico a ser utilizado para éste efecto.

Plan de Cobertura de Jueces de la Carrera Jurisdiccional

El Consejo de la Judicatura acorde a su vocación de servicio al ciudadano, ha creado dependencias judiciales en el territorio nacional, mismas que obedecen a un estudio especializado de las características poblacionales, distancia entre poblaciones cercanas, demanda del servicio judicial, integralidad en la cobertura del servicio en razón de la materia, prestación especializada del servicio en materia de Adolescentes Infractores; Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar; Familia Mujer Niñez y Adolescencia; y, Garantías Penitenciarias; y demás datos que contribuyan al otorgamiento de las competencias de cada dependencia judicial tanto en razón de materia como de territorio; mismas que a lo largo podrían variar dependiendo de la identificación de nuevas necesidades.

En los últimos años el Gobierno Nacional acorde a la actual situación social del país, ha diseñado planes y leyes que han generado la necesidad de creación de varias dependencias judiciales especializadas como por ejemplo las Unidades Judiciales de Garantías Penitenciarias, respondiendo así a la demanda del servicio de índole social.

En este punto es fundamental explicar, que el Plan de Cobertura Judicial, es un plan institucional creado para mantener una adecuada planificación y control de la prestación del servicio que tienen las dependencias judiciales en las diferentes provincias a nivel nacional, en términos de número de jueces y tipos de dependencias judiciales; el mismo considera principalmente la carga procesal que atiende cada judicatura y el número de dependencias judiciales, para en función de ello, determinar el número de jueces adecuado para cada una de ellas.

Para la elaboración de la metodología utilizada para la propuesta del Plan de Cobertura Judicial, se realizó un análisis técnico, cuantitativo y cualitativo, para el levantamiento

y la validación de la información concerniente a cada una de las dependencias judiciales a nivel nacional.

Siendo el objetivo de la presente metodología el dimensionamiento de jueces para cada una de las Dependencias Judiciales de las diferentes materias e instancias a nivel nacional, se elabora la denominada “*matriz de productividad*”, que contiene información detallada correspondiente a:

- Dependencias judiciales existentes a nivel nacional, detalladas por provincia y cantón.
- Número de jueces que prestan sus servicios en cada una de las dependencias judiciales.
- Carga procesal que reciben, resuelven o se encuentra en trámite en las dependencias judiciales en un período de tiempo determinado.
- Carga procesal pronosticada para el período de tiempo a analizar calculada por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.
- “Promedio de resolución” obtenido por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial al analizar la carga procesal resuelta correspondiente al periodo comprendido entre los años 2016 y 2019; cabe indicar que los promedios obtenidos se detallan por materia e instancia de la dependencia judicial a nivel nacional.
- Número de jueces actuales que prestan sus servicios en cada una de las dependencias judiciales a nivel nacional.
- Porcentaje de capacidad de resolución, cuyo dato deviene de comparar la carga procesal que recibe cada uno de los jueces en particular con el promedio de resolución que un juez de la misma materia e instancia pudo resolver en periodos anteriores.

Cabe mencionar que, dentro de las herramientas existentes en el Consejo de la Judicatura, no se identifica ninguna que mida la carga laboral de los distintos actores (secretarios, ayudantes, médicos, psicólogos trabajadores sociales, etc.) que forman parte de una dependencia judicial, insumo importante para dimensionamientos óptimos de personal, por lo que esta metodología hace referencia al número adecuado de jueces.

Considerando lo antedicho, es importante resaltar que el instrumento denominado Plan de Cobertura Judicial es fundamental para la planificación de la prestación de los servicios en territorio, además es una pieza clave para impulsar la consecución de metas estratégicas como la tasa de jueces por cada cien mil habitantes, ya que a través de este se podrá definir aproximadamente un número adecuado de jueces que atiendan las demandas de servicio a nivel judicial, cumpliendo así con el segundo eje del Consejo de la Judicatura como es el Fortalecimiento Institucional a través de una distribución más equitativa de jueces a nivel nacional en función de la carga a atender.

Finalmente como se ha mencionado en esta parte introductoria, el Consejo de la Judicatura requiere contar con un instrumento metodológico oficial que facilite de una manera contundente la forma en que se determina el número de jueces en el Plan de Cobertura Judicial, para que pueda ser oficializada y así poder utilizarla; además pueda ser una guía para las demás instituciones que forman parte de la Función Judicial como son la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado.

2. ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA METODOLOGÍA

2.1. Objetivo

El presente documento tiene por objetivo determinar la metodología que permita dimensionar el número de jueces para las diferentes dependencias judiciales de primera y segunda instancia en todas las materias a nivel nacional.

2.2. Alcance

Los criterios establecidos en el presente documento metodológico, pretenden abarcar todo el proceso requerido para determinar, de una manera técnica, el número de jueces necesarios que deberían existir en las diferentes dependencias judiciales de primera y segunda instancia a nivel nacional; para esto se considerarán parámetros como: población, carga procesal ingresada, carga procesal en trámite, promedios de resolución por materia e instancia, número actual de jueces por dependencia judicial.

2.3. Base Normativa

Mediante Resolución No. 185-2016 de 17 de noviembre de 2016, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió: Expedir el Reglamento de Evaluación de Desempeño para los jueces de la carrera jurisdiccional.

Mediante Resolución No. 012-2018 de 25 de enero de 2018, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió reformar la Resolución No. 070-2014, que contiene el Estatuto Integral de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo de la Judicatura a Nivel Central y Desconcentrado. Dentro de las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, el literal e) del numeral 3.1.1, sobre Gestión de innovación y desarrollo, menciona lo siguiente:

“...e) Coordinar, controlar y determinar la elaboración de estudios de creación, modificación, reorganización, supresión y competencias de las Salas de Cortes Provinciales, Tribunales Penales, Juzgados o Unidades de Primer Nivel y Juzgados de Paz, así como también establecer el número de jueces necesarios para una adecuada prestación de servicio...”

Así mismo, la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, según lo establecido en el Estatuto Integral de Gestión Organizacional por procesos antes referido, dentro de sus atribuciones y responsabilidades descritas en el Estatuto Integral de Gestión Organizacional por procesos que incluye la cadena de valor, su descripción, el mapa de procesos, la estructura orgánica y la estructura descriptiva del Consejo de la Judicatura a nivel central y desconcentrado, en su punto 2.3. Gestión de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, literal e) menciona lo siguiente:

“...e) es atribución y responsabilidad de esta Dirección Nacional la siguiente:
“e) *Coordinar la producción de información estadística con los órganos de la Función Judicial y otros operadores del sistema de justicia...*”

2.4. Intervinientes

La presente metodología considera la generación de insumos técnicos así como información específica en lo referente a carga procesal y jueces; en tal virtud, y dentro del ámbito de sus competencias a continuación se detallan las áreas operativas que forman parte de este proceso y que tendrán que aportar a la Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial con sus datos, conocimiento específico y experiencia en el mismo, estas son:

- Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.
- Dirección Nacional de Talento Humano.
- Dirección Nacional de Gestión Procesal.
- Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia.
- Direcciones Provinciales.

2.5. Consideraciones Generales

A continuación se describen algunas consideraciones generales que deben ser tomadas en cuenta al momento de aplicar la presente metodología, estas sin duda permitirán una aplicación más eficiente de la misma.

- Para determinar la necesidad de jueces en las distintas unidades judiciales, se inicia con un diagnóstico sobre la situación actual del sistema judicial en el territorio, para ello, se analiza la relación entre: **el número de Jueces existente a la fecha de análisis, carga de trabajo y el promedio de resolución que han logrado jueces de la misma materia e instancia en periodos anteriores**; esta es una buena aproximación para entender al sistema de justicia donde se determina la Oferta de servicios (Jueces), en función de la Demanda (Carga de trabajo) con el objetivo de responder a las necesidades de los usuarios judiciales (volumen de resolución).
- El diagnóstico permitirá observar primeramente, la efectividad de asignación de jueces para responder a la demanda judicial; y seguidamente, identificar las

unidades judiciales que con determinado número de jueces, responden a la carga de trabajo que reciben.

- Una potencial redistribución de personal desde las unidades judiciales que cuenta con un exceso de jueces, hacia las unidades judiciales que poseen un déficit de los mismos, es el propósito final de la presente metodología para el dimensionamiento de jueces a nivel nacional.
- Para establecer el número óptimo de jueces, se deberá considerar la población, carga procesal ingresada, carga procesal en trámite, carga procesal pronosticada, promedio de resolución, número actual de jueces por dependencia judicial, información generada en su mayoría por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial; tomando en cuenta además, que ciertas materias son susceptibles de mayor conflictividad y conmoción social por lo que este análisis ha realizado excepciones en aquellas materias que merecerán un procedimiento particular por sus diferentes variantes.
- El nombramiento de jueces por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano tendrá como referencia el número óptimo de jueces establecido, y cualquier modificación en cuanto al incremento o disminución del mismo deberá ser analizada por parte de la Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

En este apartado se presentan primero a nivel general y luego de manera detallada, las fases que han sido desarrolladas para la elaboración de la estructura metodológica propuesta.

3.1. DETERMINACIÓN DE JUECES

La presente metodología considera las fases fundamentales en lo referente a la determinación del número adecuado de jueces a nivel de dependencias judiciales, como se describe en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 3. DETERMINACIÓN DE JUECES



Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

3.1.1 Procedimiento para determinar el número de jueces

Para la determinación del número de jueces por dependencia judicial a nivel nacional se deberá realizar un análisis que permita comparar la **carga procesal pronosticada** que ingresaría a una dependencia judicial en un determinado **periodo de tiempo**, considerando el **número de jueces** que en la actualidad prestan sus servicios en la dependencia en análisis, y el **promedio de resolución** establecida técnicamente para esa dependencia judicial en particular.

3.1.2. Insumos de Cálculo

Para la ejecución de la presente metodología es fundamental contar con ciertos insumos técnicos que son clave para su aplicación, siendo estos los siguientes:

- Carga procesal ingresada a nivel de dependencia judicial
- Carga procesal en trámite a nivel de dependencia judicial
- Pronóstico de carga procesal ingresada
- Promedios de resolución a nivel de materia e instancia
- Número de jueces actuales por dependencia judicial

Los insumos o variables de cálculo enlistados previamente requieren del levantamiento y procesamiento de información clave que es tomada del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano – SATJE, para contar con la misma es fundamental la participación y conocimiento experto de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial. Adicionalmente, en lo referente al número de jueces actual, será la Dirección Nacional de Talento Humano la que deberá proveer de dicha información actualizada pues es el área que administra el personal del Consejo de la Judicatura a nivel nacional, incluido los jueces.

Previo al inicio de la aplicación de la presente metodología, es primordial contar con esta información, pues de ella dependerá todo el análisis a ser ejecutado.

3.1.3. Carga procesal pronosticada (Pc)

1. Introducción

El pronóstico de información es una necesidad imperante no solo en planificación, sino también en una diversidad de ámbitos. Es por ello que a través del tiempo han surgido innumerables técnicas econométricas y cada vez más sofisticadas con el propósito de obtener pronósticos con los menores márgenes de error posible. Y es que cuando muchas decisiones dependen de la calidad de información prevista, el pronóstico se vuelve una herramienta de trascendental importancia.

En este contexto, el presente documento constituye un instrumento para contribuir a una mejor planificación institucional, pues el pronóstico de desenvolvimiento del número de casos ingresados permite prever posibles problemas de congestión y así tomar medidas correctivas anticipadas. Además puede ser considerado para pronóstico de otras variables dada la versatilidad del método Holt-Winters.

A propósito del método Holt-Winters, Holt y Winters desarrollaron desde el año de 1957, una metodología para identificar, diagnosticar y estimar modelos dinámicos de series temporales en los que la variable tiempo juega un papel fundamental, su aplicación consiste en un análisis de las propiedades probabilísticas y aleatorias de las series de tiempo usando métodos de suavizamiento exponencial³.

¿Por qué modelos Holt-Winters para pronosticar causas ingresadas?

El método Holt-Winters posee una característica relevante frente a otros modelos de la literatura, pues, no requiere el uso de otras variables que podrían influir sobre el desenvolvimiento de la serie en estudio, entonces, analiza las propiedades de la misma variable: nivel, tendencia y estacionariedad en su contexto pasado y usa dicha información para pronosticar valores futuros. Por supuesto que, el no incorporar otras variables al modelo es el resultado de limitaciones de orden práctico.

2. Conceptualización y metodología⁴

El uso del método Holt-Winters requiere la comprensión de dos conceptos básicos para su implementación: Estacionariedad y Proceso aleatorio de ruido blanco.

Estacionariedad: Una serie de tiempo presenta características estacionarias si su media y varianza no varían sistemáticamente con el tiempo, es decir es determinista o predictiva.

³ Hyndman R. y Athanasopoulos G. (2018). "Forecasting: Principles and Practice". Texts. 2nd. Edition. Monash University, Australia.

⁴ Esta sección se basa en el capítulo siete del texto de Hyndman R. y Athanasopoulos G. (2018). "Forecasting: Principles and Practice".

Proceso aleatorio de ruido blanco: Es un proceso en el que los valores de la serie para distintos momentos del tiempo no guardan correlación entre ellos.

Dichos conceptos resultan de mucha importancia porque constituyen los supuestos sobre los cuales se basan el método Holt-Winters.

Metodología Holt-Winters (HW) para pronóstico de series temporales

La metodología HW se compone de cuatro puntos clave:

1. *Identificación* del tipo de proceso de la serie temporal
2. *Estimación*, según el tipo de proceso de la serie temporal
3. *Diagnóstico* de coeficientes
4. *Pronóstico*

A continuación se desarrolla una breve descripción de cada componente de la metodología HW.

Identificación

Una primera evaluación de las series temporales se realiza a través de los gráficos de distribución y tendencia. Sin embargo, para obtener información respecto al tipo de proceso de la serie, es necesario obtener la Función de auto correlación (FAC), la Función de auto correlación parcial (FACP) y los correlogramas respectivos en relación a la longitud de rezago previamente especificado.

Con dichas herramientas, el objetivo es identificar el tipo de proceso que sigue la serie en cuestión: proceso autoregresivo (AR); proceso de media móvil (MA); combinado (ARMA) o diferenciado (ARIMA)⁵.

Además se debe identificar el grado de estacionariedad de la serie, para tal fin es muy útil el test de estacionariedad Dickey-Fuller, pero se recomienda realizar otras pruebas que corroboren estacionariedad o no en la serie.

Estimación

Una vez identificado el tipo de proceso de la serie en estudio, se procede a desarrollar la estimación del modelo, lo cual nos arroja una serie de coeficientes que se sujetarán a evaluación para medir su consistencia y ajuste.

⁵ Proceso autoregresivo (AR): Proceso en el cual, el valor actual de la serie es una función lineal de rezagos y un término aleatorio.

Proceso de media móvil (MA): El valor actual de la serie es una función lineal de un conjunto de rezagos específicos inter temporales.

Proceso autoregresivo de media móvil (ARMA): Conjunto de procesos implícitos en la serie.

Proceso autoregresivo integrado de media móvil (ARIMA): Proceso lineal no estacionario, donde la serie es diferenciada un determinado número de veces para transformarla en estacionaria.

Diagnóstico

La etapa de diagnóstico brinda la pauta de iteración, es decir, luego de obtener la estimación que mejor ajuste los datos, se procede a evaluar los residuos obtenidos de dicha estimación mediante la FAC y la FACP. Los mismos que evalúan la significatividad estadística de que sean diferentes de cero, es decir los residuos estimados siguen un proceso aleatorio de ruido blanco. Si dichos residuos no poseen esta característica, se inicia nuevamente con el procedimiento.

Pronóstico

Una vez evaluados los residuos de la estimación con mejor consistencia y ajuste a los datos se lleva a cabo el pronóstico de cada valor puntual, donde se considera: los coeficientes estimados, sus residuos asociados y valores observados de periodos anteriores. Dicho pronóstico tiene implícito un proceso aleatorio que le brinda un ajuste dinámico a la serie.

3. Aplicación de modelos de series temporales para el pronóstico de causas ingresadas al sistema judicial ecuatoriano

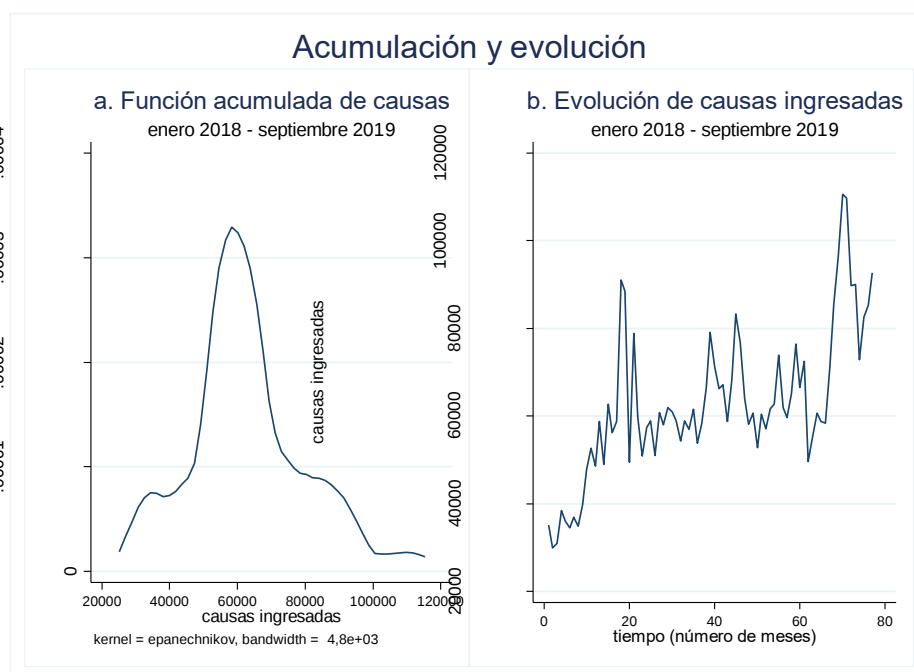
Identificación de proceso y estacionariedad

Los datos proporcionados en el Anexo 1 corresponden al número de causas ingresadas con periodicidad mensual⁶ de la Unidad Judicial Pedro Moncayo. Una forma práctica de observar la distribución de dicha serie, es la función de densidad, la cual es una versión suavizada del histograma, que se obtiene como resultado de estimaciones no paramétricas por el método de Kernels (Gasparini et al, 2011)⁷.

Como se puede observar en el gráfico siguiente (a), el número promedio de causas ingresadas mensualmente ha sido de alrededor de 110. Complementariamente, el gráfico continuo (b) muestra la evolución con pendiente positiva y periodos de alta volatilidad. Esto brinda una amplia perspectiva de la distribución y tendencia, lo que resulta fundamental para evaluar el grado de estacionariedad de la serie. Esta propiedad resulta importante en los modelos de serie temporal ya que una serie estacionaria tiene características predictivas.

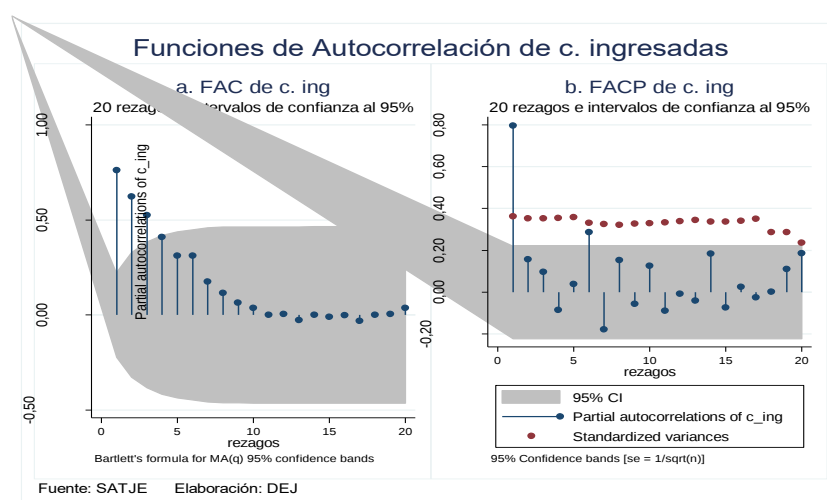
⁶ La serie de causas ingresadas corresponde al periodo: enero 2017 - diciembre 2019.

⁷ La función de densidad de Kernels, es una generalización suavizada del histograma, donde en base a intervalos, se obtiene la proporción de observaciones para cada intervalo normalizado por el ancho del mismo. Visualmente, permite superponer dos o más funciones y ver sus desplazamientos.



Fuente: Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE)
Elaboración: DNEJEJ

La primera impresión de la serie temporal, es que tiene propiedades *no estacionarias*, pues se observa mucha volatilidad y cambios no esperados a través del tiempo (ver también variaciones logarítmicas en Anexo 2). Esto puede ser corroborado mediante un análisis de correlación, el cual, evalúa la significatividad estadística de la covarianza en distintos rezagos respecto a sus varianzas (si dicha relación es estadísticamente diferente de cero, la serie es posiblemente no estacionaria, caso contrario es estacionaria). Para tal fin, a continuación se muestran los gráficos FAC y FACP de la serie de causas ingresadas donde se consideró 20 rezagos, ya que la recomendación establece considerar un cuarto del número de observaciones ($77/4 = 19,25$ rezagos).



Fuente: Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE)
Elaboración: DNEJEJ

Como se puede observar en el gráfico de autocorrelación (a), al 95% de confianza, los tres primeros rezagos son estadísticamente diferentes de cero, lo que refleja una variabilidad alta en la serie en los periodos inmediatos anteriores a diciembre 2019; por otro lado, en el gráfico de autocorrelación parcial (b) también se evidencia la no estacionariedad en los datos puesto que para el caso del rezago uno y seis, los valores son estadísticamente diferentes de cero. Una herramienta muy usada que permite corroborar la estacionariedad de la serie es el test Dickey-Fuller (DF), el mismo que mediante una prueba de hipótesis establece: si el coeficiente DF es mayor al valor crítico Tau (τ), la serie es estacionaria. Dicha prueba arrojó coeficientes DF menores a los valores críticos Tau al 95% de confianza y 20 rezagos, por tanto, se corrobora que la serie mensual de causas ingresadas es **no estacionaria**.

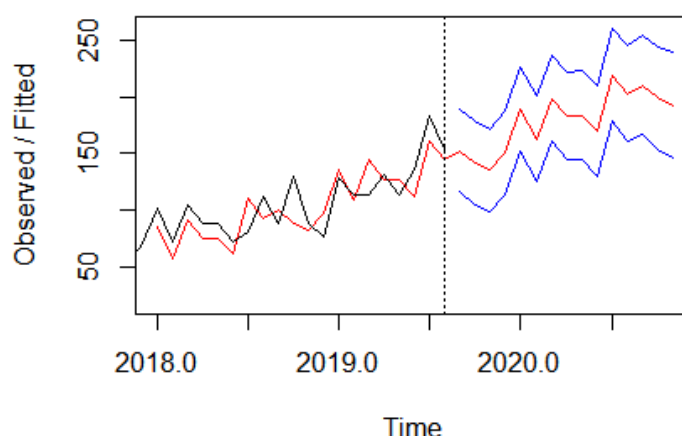
Una vez establecido que la serie es *no estacionaria* se procede a buscar métodos de transformación de datos de forma que se logre una serie con características predictivas y consecuentemente estimadores con mejor ajuste.

Estimación

Luego de varias pruebas de ajuste de estimación, se determinó que dado el grado de no estacionariedad de la serie, el mejor ajuste de datos se realiza diferenciando la serie a un parámetro autoregresivo y dos de medias móviles, por tanto se procede a estimar el pronóstico con el método Holt-Winters, dicho método arrojó valores residuales que siguen una distribución aleatoria, lo cual puede ser observado en sus respectivos FAC y FACP residuales (ver Anexo 3).

Pronóstico

Una vez obtenida la estimación que mejor ajusta la serie de causas ingresadas, se procede a realizar las proyecciones para el periodo enero-diciembre 2020. Finalmente, La serie obtenida es:



Fuente: Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE)
Elaboración: DNEJEJ

Como se observa en el gráfico anterior, el conjunto de datos proyectados siguen la tendencia histórica de la serie.

La ventaja de usar el método Holt-Winters es que le otorga a cada valor puntual de pronóstico un término asociado aleatorio que le proporciona ciertas características de variabilidad en función de las propiedades de la serie en periodos anteriores.

3.1.4. Porcentaje de capacidad de resolución anual por juez

Capacidad de Resolución (Cr): es un valor porcentual que refleja el nivel de cumplimiento que alcanzan las diferentes Dependencias Judiciales considerando la carga procesal pronosticada en un determinado período de tiempo, el número de jueces que actúan activamente en dicha dependencia, contrastado con el promedio anual de resolución por juez, medido de acuerdo a las siguientes variables:

Carga Pronosticada (Pc): Universo total de causas que se espera ingrese en un rango de tiempo o período de análisis; el resultado que se obtiene es numérico.

Número de Jueces Activos (Nj): se tomará en cuenta a todos los operadores de justicia que estén prestando sus servicios jurisdiccionales activamente en las dependencias judiciales al momento del análisis inicial.

Promedio Anual de Resolución por Juez (ϵ): Factor de medición de resolución de la carga procesal de cada dependencia judicial a nivel de juez, clasificada por instancia y materia; este parámetro es obtenido del análisis de promedios de resolución de carga procesal elaborado por la Dirección Nacional Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.

Los promedios de resolución a definirse deberán ser validados por las autoridades del Consejo de la Judicatura y entonces se establecerán como Promedios de Resolución.

Aplicación:

Para el cálculo de la capacidad de resolución se utiliza la fórmula:

$$Cr = \left(\frac{Pc}{\frac{Nj}{\epsilon}} \right)$$

Ejemplo 1:

JUDICATURA	CARGA INGRESADA DIC-2019	CARGA TRÁMITE	CARGA PRONOSTICADA DIC-2020 (Pc)	JUECES (Nj)	CARGA POR JUEZ	PROMEDIO ANUAL/JUEZ (ε)	CAPACIDAD RESOLUCIÓN (Cr)
UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA CON SEDE EN EL CANTÓN QUEVEDO PROVINCIA DE LOS RÍOS	2459	944	2375	7	339	564	60%

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Carga Pronosticada (Pc) = 2375

Número de Jueces (Nj) = 7

Promedio de Resolución (ε) = 564

$$Cr = \frac{\frac{2375}{7}}{564} = 0,60$$

De los datos obtenidos se puede concluir que la Unidad Judicial de Familia, Mujer niñez y Adolescencia con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos se encuentra en un 60% de su capacidad máxima de resolución.

Ejemplo 2:

JUDICATURA	CARGA INGRESADA DIC-2019	CARGA TRÁMITE	CARGA PRONOSTICADA DIC-2020 (Pc)	JUECES (Nj)	CARGA POR JUEZ	PROMEDIO ANUAL/JUEZ (ε)	CAPACIDAD DE RESOLUCIÓN (Cr)
UJ PENAL DE CUENCA	13146	2489	14118	15	941	720	131%
UJ PENAL DE IBARRA	4127	964	4140	7	591	720	82%
UJ PENAL DE QUITO CALDERON	563	572	371	2	186	720	26%
UJ PENAL DE AMBATO	1937	459	1740	4	435	720	60%

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Del cuadro anterior se puede distinguir claramente que al existir un volumen de **carga procesal por juez** diferente la capacidad de resolución lo refleja en términos porcentuales; así por ejemplo cada juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca recibiría en promedio 941 causas en un año mientras que cada juez de la Unidad Judicial Penal de Calderon recibiría 186 causas.

Si consideramos el promedio de resolución anual por juez en materia penal que es de 720 causas y la comparamos con la carga que recibiría cada juez se obtiene el porcentaje de Capacidad de Resolución; así por ejemplo cada juez de la Unidad Judicial Penal de Cuenca recibiría en promedio 941 causas es decir un valor superior al promedio de resolución (720 causas) por tanto esta dependencia judicial estaría al 131% de su capacidad de resolución; mientras que cada juez de la Unidad Judicial

Penal de Calderon recibiría 186 causas, es decir un número inferior al promedio de resolución por lo que esta dependencia judicial se encontraría al 26% de su capacidad de resolución.

3.1.5. Rangos de parametrización

Considerando que el resultado de la **Capacidad de Resolución (Cr)** es un factor que se expresará porcentualmente, es necesario catalogar este resultado mediante rangos que permitan evidenciar las dependencias judiciales que se encuentren sobre, entre o debajo de un rango parametrizado con niveles de cumplimiento en la atención de la carga procesal.

Para esto, se utilizan los siguientes **parámetros de semaforización** que sirven para dar seguimiento e identificar si el nivel de saturación de una dependencia judicial se encuentra en un escenario adecuado o con un volumen excesivo de carga procesal.

El comportamiento del porcentaje de resolución se mide a través de cuatro (4) criterios, siendo estos los siguientes:

Gráfico No.5 Umbrales



Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Así, los porcentajes de Capacidad de Resolución se han clasificado en cuatro rangos con los siguientes parámetros de medición:

Primer Rango; $Cr \geq 90\%$ Cuando el porcentaje de capacidad de resolución (Cr) anual por juez es mayor o igual al 90% se considera en estado “Crítico”;

Segundo Rango; $Cr < 90\%$; $Cr > 75\%$ Cuando el porcentaje de capacidad de resolución promedio anual por juez se encuentra entre un valor menor al 90% y mayor al 75% se considera que dicha dependencia judicial está en un estado de “Alerta”;

Tercer Rango; $Cr \leq 75\%$; $Cr \geq 50\%$: Cuando el porcentaje de capacidad de resolución promedio anual por juez de una dependencia judicial se encuentra entre un valor menor o igual al 75% y mayor o igual al 50% se considera en estado “Conveniente”.

Cuarto Rango; $Cr < 50\%$: Cuando el porcentaje de capacidad de resolución promedio anual por juez es menor al 50% considera en estado “Bajo”;

Es importante señalar que para la definición de los rangos establecidos en los umbrales presentados previamente, se tomaron en consideración algunos factores cualitativos que tienen que ver directamente con la gestión realizada por el Consejo de la Judicatura en lo referente a las dependencias judiciales y sus realidades en razón de las diferentes materias e instancias. A continuación se explica lo considerado para cada uno de los rangos:

Estado Crítico (mayor o igual al 90%).- El estado crítico considera a las dependencias judiciales que tienen un valor igual o mayor al 90% de su capacidad de resolución, este rango se propone debido a que existen dependencias judiciales que por sus características, materias e instancias, podrían presentar problemas en la gestión interna y en el despacho antes de llegar al límite de su capacidad, es por eso que al considerar el rango antedicho (90%) se podrá tener alertas tempranas y tomar decisiones antes de que las dependencias judiciales lleguen a saturarse.

Estado Alerta (entre 75% y 90%).- En el mismo sentido, se propone que las dependencias judiciales que se encuentran en un rango entre el 75% y menor al 90%, deben ser observadas ya que se encuentran en un estado de “Alerta”; y cualquier incremento en volumen de carga procesal que manejan podría llevarlo al estado “Crítico”.

Estado Conveniente (entre 50% y 75%).- En el mismo sentido, se propone que el estado “Conveniente” considere un rango entre el 50% y un valor el 75%. Se propenderá a que la mayoría de dependencias judiciales se enmarquen en este rango, pues el mismo reflejaría un nivel adecuado de despacho y recursos suficientes para afrontar necesidades futuras.

Estado Bajo.- El estado “Bajo” define a las dependencias judiciales, que por sus características, número de jueces o carga procesal, mantienen un volumen de carga procesal a atender por debajo del 50% del promedio de resolución establecido para las mismas. En virtud de lo mencionado, al momento de realizar un análisis de optimización de jueces estas dependencias serían las primeras a considerar como posibles candidatas para la disminución en el número de jueces, es por esto que se sugiere que el rango de las mismas considere a aquellas que presenten un porcentaje de capacidad de resolución menor al 50%.

3.1.6. Número ideal de jueces (cantidad de jueces requerida)

Cantidad de Jueces requeridos = Qj

Como parte del análisis es fundamental considerar la variable **cantidad de jueces requeridos**, este número representa el número de jueces con los que debería contar una determinada dependencia judicial; es importante señalar que al comparar el número actual de jueces versus la cantidad de jueces requeridos se podrá obtener un margen que mostrará las diferentes capacidades de resolución de las judicaturas bajo análisis. Sin embargo, es importante mencionar que para la aplicación de este factor se deberá considerar además ciertas **variables de decisión** que obedecen a características

específicas de las dependencias judiciales en razón de la materia e instancia a la que pertenecen. Estas variables son necesarias para la consistencia de la estimación en el número de jueces; específicamente cuando analizamos el número de jueces que conforman las salas de Corte Provincial, los Tribunales Penales y Tribunales Contenciosos.

Carga por juez = CNj

Carga Pronosticada (Pc) que se espere que ingrese en un rango de tiempo, dividido para el número de jueces que se encuentran activos en una dependencia judicial al momento del análisis.

Para obtener la carga por juez aplicamos la siguiente fórmula:

$$CNj = \frac{Pc}{Nj}$$

Carga pronosticada (Pc)

Universo total de la carga estimada que ingresará en un rango de tiempo.

Promedio de Resolución (ε)

Factor de medición de resolución de la carga procesal de cada dependencia judicial a nivel de juez, clasificada por instancia y materia

Aplicación.- Para la aplicación de este factor en dependencias judiciales, se utilizará la siguiente fórmula:

$$(\text{Volumen de carga}) Qj = \frac{Pc}{\epsilon}$$

3.1.7. Criterios Cualitativos Complementarios

Para hablar de criterios cualitativos complementarios es fundamental entender que por las dinámicas de la prestación de servicios de justicia en las diferentes materias e instancias a nivel nacional, las dependencias judiciales tienen características específicas en razón del tipo de materia e instancia que atiendan.

La metodología descrita en el presente documento contempla, dentro de una de sus etapas, la aplicación de una serie de variables cuantitativas que arrojan como resultado la determinación de un número de jueces necesarios para que cada una de las dependencias judiciales en las diferentes instancias y materias, pueda atender la carga procesal que recibiría.

Los criterios cualitativos que se describen a continuación se utilizarán una vez que se obtenga la propuesta del número de jueces; es decir, con la lectura y aplicación de la metodología descrita en el presente se realizará el análisis complementario de estos

criterios. Es menester señalar que como resultado de las mesas de trabajo y, considerando las características de la mayoría de dependencias judiciales, dichos criterios serán aplicados en ciertas materias o tipos de dependencias, seguido se expondrán las variables a ser utilizadas, así como también la forma de aplicación.

a. Garantías Penitenciarias

Las dependencias judiciales especializadas en materia de Garantías Penitenciarias han sido creadas a nivel nacional con el objetivo de atender específicamente la problemática del Sistema de Rehabilitación Social Ecuatoriano. En tal virtud el análisis de estas contemplará una serie de factores y condiciones diferentes a la carga procesal y de manera complementaria. Al tratarse de este tipo de dependencias se deberán contemplar los criterios, concepto y relevancia, indicadores, fuentes, parámetros, puntajes y ponderaciones generales explicados en la siguiente matriz.

Tabla No.3 Criterios Cualitativos Garantías Penitenciarias

Criterios Cualitativos Complementarios						
Criterios	Concepto y relevancia	Indicador	Fuente	Parámetros	Puntaje	Ponderación General
Centros de Rehabilitación Social	Centros de Rehabilitación Social que existan dentro del cantón donde exista una dependencia judicial con competencia en materia de Garantías Penitenciarias. Por mandato legal es fundamental contar con una dependencia competente en esta materia en aquellos lugares donde existan centros de este tipo.	Número de centros de rehabilitación social	Fuente Oficial	1 - 2 (Bajo)	10	30
				2 - 4 (Medio)	20	
				5 - más (Alto)	30	
Población Carcelaria	Habitantes registrados que son parte de la población carcelaria de los centros de rehabilitación social ubicados en el cantón.	Número de población carcelaria	Fuente Oficial	2 - 3.318 (Bajo)	17	50
				3.319 - 6.635 (Medio)	33	
				6.636 - 9.956 (Alto)	50	
Salas de Audiencia Telemáticas	Salas de audiencias telemáticas exclusivas que puedan mantener conectividad entre los centros de rehabilitación social y las dependencias judiciales para la ejecución de audiencias eficientes.	Número de salas de audiencia telemáticas	Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura	0 - 1 (Bajo)	7	20
				1 - 2 (Medio)	13	
				2 - 3 (Alto)	20	

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Para la aplicación de los criterios descritos en la tabla anterior es fundamental considerar los parámetros y el puntaje a asignar, estos puntales se deben incluir en la matriz de calificación con el objetivo de ponderar el nivel de cumplimiento de los mismos. El resultado de la aplicación de estos criterios permitirá tener una idea sólida de su nivel de cumplimiento así como de la necesidad de respaldar o no la sugerencia de incremento de jueces resultante de la aplicación metodológica cuantitativa inicial. A continuación se muestra la matriz de calificación establecida para este efecto.

Tabla No.4 Aplicación Criterios Cualitativos Garantías Penitenciarias

Dependencia Judicial	Porcentaje Capacidad de Resolución	Sugerencia Incremento	Centros de Rehabilitación Social (30%)	Población Carcelaria (50 %)	Salas de Audiencia Telemática (20%)	Total (100%)	Recomendación
UJ Garantías Penitenciarias Portoviejo	95%	1	20	33	7	60	Aceptada

Leyenda:

Puntaje mínimo:	60
Recomendación para cumplimiento de puntaje mínimo:	Aceptado
Recomendación para no cumplimiento de puntaje mínimo:	Rechazado

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Como se puede observar en la tabla anterior, la ponderación de los criterios asignados para esta materia permite evaluar una realidad complementaria. En este sentido se verifica la existencia de centros de rehabilitación social en el cantón, la población carcelaria y si cuentan o no con instrumentos para la realización de audiencias telemáticas. Todo esto aplicado en el ejemplo planteado representa un nivel de cumplimiento del 60% de los criterios cualitativos, es decir que bajo los parámetros establecidos se sugeriría aceptar la recomendación de incrementar un juez.

b. Tribunales de Garantías Penales

Los Tribunales de Garantías Penales se constituyen como la instancia de juzgamiento de procesos penales, están conformados por al menos tres jueces y conforme a lo establecido en el COIP todos estos procesos se resuelven a través de la ejecución de audiencias. En tal virtud para el análisis de estos merece la pena considerar una serie de factores y condiciones diferentes a la carga procesal de manera complementaria, al tratarse de este tipo de dependencias se deberán contemplar los criterios, concepto y relevancia, indicadores, fuentes, parámetros, puntajes y ponderaciones generales explicados en la siguiente matriz.

Tabla No. 5 Criterios Cualitativos Tribunales de Garantías Penales

Criterios Cualitativos Complementarios						
Criterios	Concepto y relevancia	Variables (por provincia, cantón y/o parroquia)	Fuente	Parámetros	Puntaje	Ponderación General
Tribunales a conformar	Para cumplir con su función un tribunal debe estar conformado por tres jueces, en función del número de juzgadores podrá conformar uno o varios tribunales, es fundamental considerar este dato con el objetivo de dimensionar cuantas audiencias podrían conformar al mismo tiempo	Número de tribunales a conformar	Dirección Nacional de Talento Humano; Dirección Nacional de Innovación	1 - 3 (Bajo)	10	30
				3 - 6 (Medio)	20	
				6 - 9 (Alto)	30	
Audiencias realizadas	Se deberá considerar el porcentaje de audiencias realizadas, el mismo deberá encontrarse dentro de los parámetros aceptables a fin de cumplir con el criterio planteado	Porcentaje de Audiencias Realizadas	DNEJEJ, Información Estadística - Tabulado	49% - 54% (Bajo)	13	40
				54% - 59% (Medio)	27	
				59% - 63% (Alto)	40	
Salas de Audiencia	Salas de audiencias exclusivas disponibles para la ejecución de audiencias eficientes.	Número de salas de audiencia	Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura	0 - 1 (Bajo)	10	30
				1 - 2 (Medio)	20	
				2 - 3 (Alto)	30	

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Para la aplicación de los criterios descritos en la tabla anterior es fundamental considerar los parámetros y el puntaje a asignar, estos se deben incluir en una matriz de calificación con el objetivo de ponderar el nivel de cumplimiento de los mismos. El resultado de la aplicación de estos criterios permitirá tener una idea sólida de su nivel de cumplimiento así como de la necesidad sólida de respaldar o no la sugerencia de incremento de jueces resultante de la aplicación metodológica cuantitativa inicial. A continuación se muestra la matriz de calificación establecida para este efecto.

Tabla No.6 Aplicación Criterios Cualitativos Tribunales de Garantías Penales

Dependencia Judicial	Porcentaje Capacidad de Resolución	Sugerencia Incremento	Número de Tribunales a conformar (30%)	Audiencias realizadas (40%)	Salas de Audiencia (30%)	Total (100%)	Recomendación
Tribunal de Garantías Penales de Chone	105%	1	10	27	20	57	Rechazado

Leyenda:

Puntaje mínimo:	60
Recomendación para cumplimiento de puntaje mínimo:	Aceptado
Recomendación para no cumplimiento de puntaje mínimo:	Rechazado

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Como se puede observar en la tabla anterior, la ponderación de los criterios asignados para esta materia permite evaluar una realidad complementaria, se verifica la posibilidad de conformación de tribunales, el porcentaje de audiencias realizadas y si cuentan o no con salas de audiencias adecuadas, todo esto para el ejemplo planteado represente un nivel de cumplimiento del 57% de los criterios cualitativos, es decir que bajo los parámetros establecidos se sugeriría rechazar la recomendación de incrementar un juez.

c. Unidades Judiciales Multicompetentes

Las dependencias judiciales multicompetentes, además de la prestación de los servicios de justicia, cumplen con rol clave en lo inherente a la cobertura y acceso de la ciudadanía a estos servicios. En su mayoría estas cuentan con un solo juez y este conoce y atiende todas las materias, en tal virtud el análisis de las unidades multicompetentes requiere ser complementado por una serie de factores y condiciones diferentes a la carga procesal. Al tratarse de este tipo de dependencias se deberán contemplar los criterios, concepto y relevancia, indicadores, fuentes, parámetros, puntajes y ponderaciones generales explicados en la siguiente matriz.

Tabla No.7 Criterios Cualitativos Garantías Penitenciarias

Criterios Cualitativos Complementarios						
Criterios	Concepto y relevancia	Variables (por provincia, cantón y/o parroquia)	Fuente	Parámetros	Puntaje	Ponderación General
Población cantonal	Habitantes registrados, resultado del último Censo de Población y Vivienda realizado en el país. Se considera la proyección poblacional realizada por el INEC hasta el año 2020	Número de población	INEC, Proyección Poblacional 2010-2020	25.124 - 180.630 (Bajo)	17	50
				180.631 - 465.941 (Medio)	33	
				465.942 - 2.654.274 (Alto)	50	
Audiencias realizadas	Se deberá considerar el porcentaje de audiencias realizadas, el mismo deberá encontrarse dentro de los parámetros aceptables a fin de cumplir con el criterio planteado	Porcentaje de Audiencias Realizadas	DNEJEJ, Información Estadística - Tabulado	49% - 54% (Bajo)	8	25
				54% - 59% (Medio)	17	
				59% - 63% (Alto)	25	
Salas de Audiencia	Salas de audiencias exclusivas disponibles para la ejecución de audiencias eficientes.	Número de salas de audiencia	Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura	0 - 1 (Bajo)	8	25
				1 - 2 (Medio)	17	
				2 - 3 (Alto)	25	

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Para la aplicación de los criterios descritos en la tabla anterior es fundamental considerar los parámetros y el puntaje a asignar, estos se deben incluir en una matriz de calificación con el objetivo de ponderar el nivel de cumplimiento de los mismos. El resultado de la aplicación de estos criterios permitirá tener una idea sólida de su nivel de cumplimiento así como de la necesidad sólida de respaldar o no la sugerencia de incremento de jueces resultante de la aplicación metodológica cuantitativa inicial. A continuación se muestra la matriz de calificación establecida para este efecto.

Tabla No.8 Aplicación Criterios Cualitativos Unidades Judiciales Multicompetentes

Dependencia Judicial	Porcentaje Capacidad de Resolución	Sugerencia Incremento	Población Cantonal (50%)	Audiencias Realizadas (25 %)	Salas de Audiencia (25%)	Total (100%)	Recomendación
Unidad Judicial Multicompetente de Quijos	112%	1	33	17	25	75	Aceptada

Legenda:

Puntaje mínimo:	60
Recomendación de cumplimiento para puntaje mínimo:	Aceptado
Recomendación de cumplimiento para no puntaje mínimo:	Rechazado

Elaborado por: Dirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Como se puede observar en la tabla anterior, la ponderación de los criterios asignados para esta materia permite evaluar una realidad complementaria, se verifica el nivel de población con el que cuenta el cantón y que recibe el servicio, el porcentaje de audiencias realizadas y si cuentan o no con salas de audiencias adecuadas, todo esto para el ejemplo planteado represente un nivel de cumplimiento del 75% de los criterios cualitativos, es decir que bajo los parámetros establecidos se sugeriría aceptar la recomendación de incrementar un juez.

La aplicación de variables cualitativas busca incluir criterios complementarios que puedan aportar significativamente a la toma de decisiones y a la aplicación de la metodología descrita en el presente documento, en tal virtud es fundamental considerar que con el avance del tiempo, implementación de nuevos procesos, cambios en la normativa vigente, entre otros, podría haber la necesidad de contar con otros criterios cualitativos, estos podrán ser incluidos y ponderados en función de las necesidades cuando sea necesario.

3.1.8. Identificación de necesidades en función de la carga en trámite

Considerando la propuesta metodológica descrita en el presente documento, es fundamental analizar de manera específica lo correspondiente a las necesidades de jueces en relación a la carga en trámite que tienen. La carga en trámite es el resultado del no despacho oportuno, motivado por diversas razones operativas o de la misma naturaleza de los procesos jurisdiccionales y significa que una determinada dependencia judicial deberá atender además de la carga proyectada que podría ingresar, es decir la demanda, una porción importante de causas represadas.

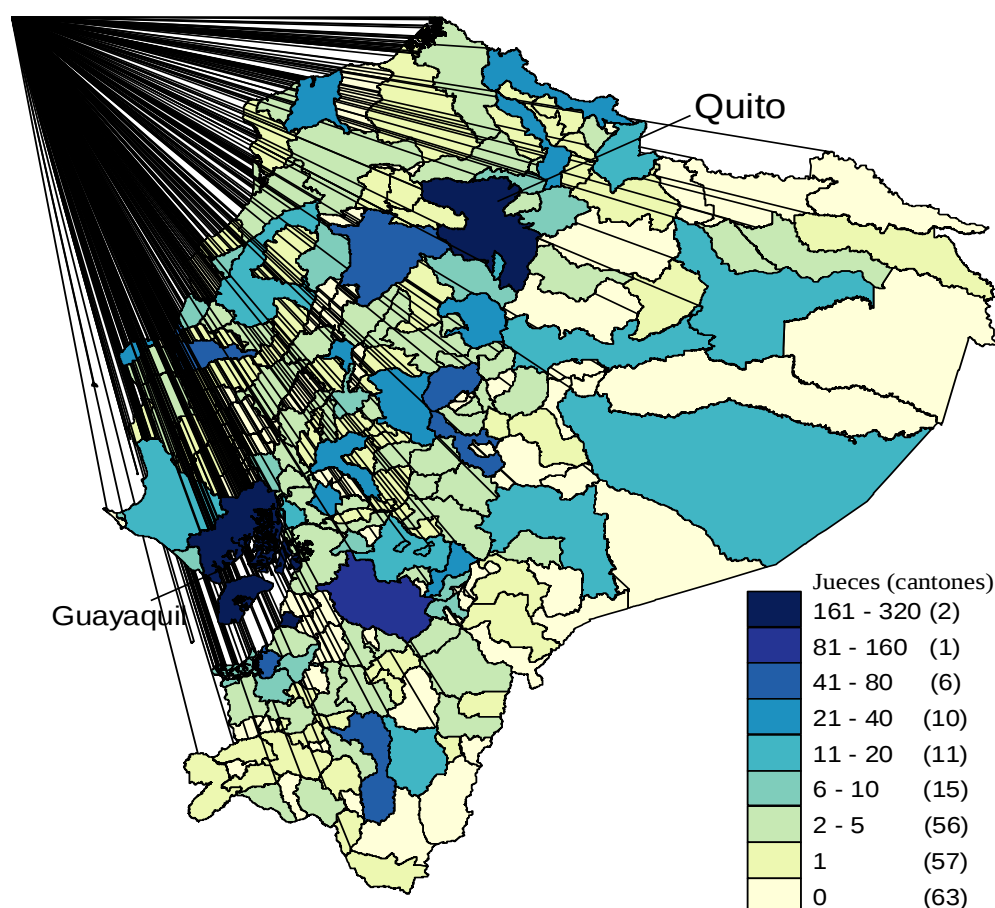
Para esto, la propuesta considera que se deberá realizar un análisis específico y determinar un número estimado de jueces que, en función de la totalidad de la carga en trámite identificada se requeriría temporalmente para atender la misma. En este sentido se considerará el mismo promedio de resolución descrito para una determinada materia o instancia en función de esto se determinará el número de jueces requerido y el tiempo estimado a invertir en el despacho de la mencionada carga procesal en trámite.

Adicionalmente con respecto a la carga en trámite, esto significa que el Consejo de la Judicatura, a través de sus áreas (Gestión Procesal y Dirección Provincial) deberá realizar un respectivo análisis y verificar cual sería la problemática en las dependencias judiciales que presenten un elevado nivel de carga en trámite, el cual se recomienda debe ser depurado, como parte de las acciones pertinentes para solventar este problema, e identificar la necesidad de contar con jueces temporales, en la dependencia judicial que se requiera.

3.2. Diagnóstico Territorial

El diagnóstico constituye el pilar fundamental de toda política judicial; en efecto, para determinar la necesidad real de jueces en Ecuador, resulta imprescindible analizar la distribución de jueces en el territorio como primera aproximación. Se consideró el registro de jueces activos al 31 de diciembre del 2019, como se observa en el Gráfico 1.

Gráfico 1: Distribución de jueces a nivel cantonal*



*Registro con corte al 31/12/2019

Fuente: Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE)

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial;

Se observa en la distribución, que los cantones de Quito y Guayaquil concentran el 33% de jueces a nivel nacional, 319 jueces en Quito y 310 en Guayaquil, sumando un total de 629 de los 1907 jueces activos a la fecha de corte.

El cantón Cuenca registra el 6% de jueces (equivalente a 105 jueces); en los cantones de Ambato y Loja se registran 69 jueces en cada caso.

Por otro lado, se observa que 57 cantones cuentan con 1 juez y en 63 cantones no se registran jueces.

4. EXCLUSIONES

En este apartado se realiza una breve descripción de aquellas materias que por tener un régimen especial, proyectos especializados u otros factores, serán excluidos dentro de los resultados de la aplicación de la metodología de dimensionamiento de jueces. Sin embargo, se cuenta con todos los datos para de ser pertinente, realizar la aplicación también en estas materias:

Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar

En materia de Violencia contra la Mujer o miembros del Núcleo Familiar es fundamental considerar aquello establecido en la Resolución No. 049-2019, que contempla el Plan de Optimización para la implementación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, mismo que plantea el incremento de jueces para las dependencias especializadas en materia de violencia y que en la actualidad está vigente. La Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia lidera el proceso de despliegue de dicha resolución con el apoyo coordinado de las diferentes Direcciones y Coordinaciones Nacionales, así como de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura que correspondan.

Adolescentes infractores

Existen a nivel nacional cuatro (4) dependencias judiciales especializadas en materia de Adolescentes Infractores, estas se encuentran ubicadas en las provincias de Pichincha, Guayas y Los Rios. La Corte Constitucional emitió sentencia sobre el juzgamiento imparcial y especializado de adolescentes infractores y consideró pronunciarse respecto de dos temas: el primero relacionado con la imparcialidad y competencia de juezas y jueces para conocer la materia de adolescentes infractores en las distintas etapas del proceso; y, el segundo relacionado a la forma en la que el Consejo de la Judicatura, deberá garantizar de forma progresiva el derecho de toda persona adolescente a tener una justicia imparcial y especializada.

En tal virtud, el Consejo de la Judicatura a través de Resolución No. 152-2019 resuelve "Aprobar el régimen de cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, respecto al juzgamiento imparcial y especializado de adolescentes infractores". En esta resolución se dispone que las juezas y los jueces que hubieren tramitado las etapas de instrucción, evaluación y preparatoria de juicio y

convoquen a audiencia de juzgamiento, no podrán sustanciar la etapa de juicio ni dictar sentencia. Así mismo, en la resolución antedicha se establece el Régimen de implementación de la sentencia emitida por la Corte Constitucional con la organización respectiva de las dependencias judiciales a nivel nacional.

En concordancia con lo antedicho y al tratarse de un proceso de implementación específico este se realiza bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia quienes son los responsables del dimensionamiento, por lo que se excluye a dicha materia del presente análisis.

Unidades penales con competencia en delitos flagrantes

A nivel nacional existen cuatro (4) dependencias judiciales con competencia en delitos flagrantes. Es pertinente señalar que las mismas tienen como objetivo prestar servicios de justicia las 24 horas del día, 7 días a la semana, además requiere de la coordinación y participación de actores como Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura a través de sus jueces. En tal virtud para el dimensionamiento de jueces de las mismas deben considerarse factores decisivos que garanticen la prestación oportuna de los servicios.

Es por esto que el análisis de carga procesal y la aplicación de esta metodología para este caso son meramente referenciales, la determinación del número de jueces requerirá de la definición de turnos de los jueces y la coordinación de políticas de parte de la Dirección Nacional de Gestión Procesal y las Direcciones Provinciales correspondientes.

GLOSARIO

- **Integral.-** Contempla todos los factores o variables que permiten satisfacer una necesidad; para este informe todo lo concerniente a la prestación del servicio judicial.
- **Cobertura.-** Contempla el nivel de atención que brindan las dependencias judiciales considerando sus competencias en razón de la materia y del territorio.
- **Instancia.-** Grado jurisdiccional establecido por la ley para dilucidar y sentenciar juicios que pueden ir pasando de uno a otro grado para que haya otras oportunidades de ser juzgados.
- **Materia.-** Se refiere a la clase de actividades que legítimamente pueden desempeñar los jueces que prestan sus servicios en las dependencias judiciales.
- **Territorio.-** Constituye la extensión territorial sobre la cual tienen competencias los jueces que prestan sus servicios en una dependencia judicial.

- **Promedio de resolución.-** Constituye el valor numérico promedio de causas que resuelven un grupo de jueces de similares características en cuanto a la prestación del servicio; en un período de tiempo.
- **Juez Temporal.-** Servidor judicial que podría ser incorporado en las dependencias judiciales con el objetivo de aportar en el despacho de carga procesal en trámite por un período de tiempo definido.
- **Multicompetente.-** Dependencias judiciales de primer o segundo nivel que por las características del territorio en el que funcionan y según lo establecido en sus respectivas resoluciones de creación, conocen varias materias.
- **Causa Incidentable.-** Causa que por sus características específicas podría ser activada a pesar de contar con una resolución emitida por autoridad competente, (Ejemplo: materia de familia).

BIBLIOGRAFÍA

- Libro *“La Transformación de la Justicia en el Ecuador: Una realidad medible”*
- Libro *“Transformación de la Justicia: Servicio y Ciudadanía Ecuador 2013-2014”*
- Constitución de la República del Ecuador 2008
- Código Orgánico de la Función Judicial
- Hyndman R. y Athanasopoulos G. (2018). *Forecasting: Principles and Practice. Texts. 2nd. Edition.* Monash University, Australia.
- Cameron A., Trivedi P. (2010). *Microeconometrics using STATA.* Cambridge University Press.
- Gasparini L., Cicowiez M. y Sosa W. (2011). *Pobreza y desigualdad en América Latina: Conceptos, herramientas y aplicaciones.* CEDLAS, Universidad Nacional de la Plata.
- Gebhard K., Jürgen W. (2007). *Introduction to modern time series analysis.* Springer, Berlin.
- Pindyck R., Rubinfeld D. (2008). *Econometría: modelos y pronósticos.* Cuarta edición. Mc Graw Hill.

ANEXOS

- **Informe de promedios de resolución.-** Informe que contiene la propuesta de promedios de resolución a ser considerados en la presente propuesta metodológica.

Razón: Siento como tal que el anexo 1 que antecede forma parte de la Resolución 048-2020, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el catorce de mayo de dos mil veinte.



Mgs. María Auxiliadora Zamora Barberán
Secretaría General

ANEXO 2

CONSEJO DE LA JUDICATURA



**DIRECCIÓN NACIONAL DE INNOVACIÓN,
DESARROLLO Y MEJORA CONTINUA DEL
SERVICIO JUDICIAL**

INFORME PROMEDIOS DE RESOLUCIÓN DE CAUSAS



Contenido

1. Introducción	42
2. Antecedentes	42
3. Metodología	47
4. Desarrollo.....	49
5. Propuesta.....	54

1. Introducción

El Consejo de la Judicatura con el objetivo de contar con herramientas técnicas que aporten a la eficiente gestión de los servicios de justicia, ha definido la necesidad de establecer los promedios de resolución o despacho, para los jueces de las diferentes materias e instancias a nivel nacional, que sirvan como una base técnica para la gestión de las diferentes Direcciones Nacionales y Provinciales de la Institución.

El presente informe busca plasmar una propuesta que contenga los promedios de resolución considerados adecuados para las diferentes dependencias judiciales en sus respectivas materias e instancias, para lo cual se ha realizado un trabajo coordinado entre las diferentes Direcciones Nacionales involucradas con el proceso como son la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial; Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia, Dirección Nacional de Gestión Procesal; y, Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

Siendo el presente un documento técnico que sustenta la propuesta de promedios de resolución para el despacho de causas, en su contenido tiene como primer punto los antecedentes y actuaciones formales que reflejan el trabajo realizado; como segundo punto plasma la metodología utilizada, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, que permitió al equipo técnico destinado para este trabajo establecer la propuesta; como tercer punto se presenta el desarrollo del trabajo realizado a través de la ejecución de mesas técnicas con la participación de las diferentes Direcciones Nacionales involucradas en el proceso; y, finalmente, se establece la propuesta de promedios de resolución que han sido resultado del proceso realizado.

2. Antecedentes

Los antecedentes que se describen a continuación evidencian las actuaciones formales y documentos base que se han considerado para la realización del presente trabajo, estos se encuentran organizados en función de la Resolución de evaluación de jueces,

la Metodología para la determinación del número de jueces y la Propuesta de promedios de resolución por juez.

a. Evaluación de jueces

- En Resolución No. 185-2016 del 17 de noviembre del año 2016, el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelve expedir el “Reglamento de Evaluación de Desempeño para los Jueces de la Carrera Jurisdiccional”, en este instrumento se establecen especificidades sobre el proceso de evaluación y se plantean en los Anexos 10 y 11 las metas mensuales de causas resueltas por materia e instancia por juez; dichas metas han servido como referencia para la elaboración de los diferentes análisis técnicos de carga procesal realizados por la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial.

b. Metodología determinación número de jueces

- En memorando No. CJ-VPCJ4-2019-0119-M, signado con el trámite No. CJ-INT-2019-18087, de 09 de septiembre de 2019, la Vocalía 4 solicita a la Dirección General se coordinen con las diferentes Direcciones Nacionales a fin de que se realicen las acciones correspondientes en función de sus competencias; así a la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial se le dispone generar una metodología técnica que permita determinar acertadamente el número de juezas y jueces que necesita el país en razón de: provincia, cantón, número de habitantes, instancia, materia o especialidad, entre otros aspectos definidos en nuestra Carta Fundamental, Código Orgánico de la Función Judicial y demás normativa conexas.
- En septiembre de 2019, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial remite tanto a la Dirección General del Consejo de la Judicatura, en un primer momento, y a la Vocalía 4, la primera versión de la “Propuesta de Metodología para la Determinación del Número Ideal de Jueces”, para que esta sea analizada y revisada.
- El documento enviado fue revisado y se le realizaron algunas observaciones por parte de la Dirección General y posteriormente por la Vocalía 4; luego de lo cual, mediante memorando No. CJ-VPCJ4-2019-0079-MC de 28 de noviembre de 2019, dirigido a la Dirección General; Dirección de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial; Dirección Nacional de Talento Humano; Dirección Nacional de Gestión Procesal; y, Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, la Vocalía 4 solicita se remita la

metodología final y el proyecto de plan de cobertura de juezas y jueces a nivel nacional, acorde con los lineamientos y directrices emitidas.

- Mediante Memorando-CJ-DNDMCSJ-2020-0004-M de 02 de enero de 2020, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial remitió a la Vocalía 4, la propuesta metodológica para el dimensionamiento del número óptimo de jueces a nivel nacional y el Informe de Metas por materia e instancia.
- Con Memorando Circular No. CJ-VPCJ4-2020-0011-MC de 13 de enero de 2020, la Vocalía No. 4, liderada por la Doctora Maribel Barreno Velin solicita:

“...Inclusión de tema a tratar en sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura (Metodología y Plan de Cobertura de Juezas y Jueces a nivel nacional para el año 2020)...”
- En sesión ordinaria realizada el día jueves 16 de enero de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura conoció la propuesta de “Metodología para la determinación del número de jueces” y el “Informe de Metas” y decidieron que previo a cualquier aprobación se realice un taller de socialización de los instrumentos referidos. El día viernes 17 de enero de 2020, se realizó un taller para obtener una ruta de acción para la verificación de las observaciones y/o aportes de las Unidades Técnicas.
- En razón del taller de socialización realizado, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial mediante memorando circular No. CJ-DNDMCSJ-2020-0008-MC de 20 de enero de 2020, signado con el trámite No. CJ-INT-2020-01432, dirigido a la Secretaría General, Dirección General, Direcciones y Coordinaciones Nacionales, remitió formalmente a las señoras y señores Directores y Coordinadores, los documentos “Metodología para la determinación del número de jueces” e “Informe de Metas”, para que se realicen las respectivas observaciones y sugerencias de parte de ellos y sus equipos técnicos.
- Una vez revisados los memorandos remitidos por las Direcciones y Coordinaciones Nacionales del Consejo de la Judicatura, se identificó que de las 16 áreas que dieron atención a lo requerido, tres (3) Direcciones Nacionales no tienen observaciones a los documentos emitidos y trece (13) Direcciones Nacionales emiten sus observaciones, puntualizaciones y sugerencias respectivas.
- Mediante memorando No. CJ-DNDMCSJ-SNID-2020-0015-M de 30 de enero de 2020, la Subdirección Nacional de Innovación y Desarrollo emite el “Informe Observaciones a la Metodología Dimensionamiento del Número de Jueces” y en virtud de las observaciones se realizan grandes cambios a la Metodología inicial y se cambia el Informe de Metas por un “Informe de Promedios de Resolución de Causas por materia e instancia”

- En reunión mantenida el día 11 de marzo de 2020 en la Vocalía 4 del Consejo de la Judicatura se presenta por parte de la Subdirección Nacional de Innovación una versión inicial de la propuesta de la nueva Metodología para el Dimensionamiento de Jueces a Nivel Nacional; así mismo se presenta un ejemplo de la aplicación de dicha metodología a varias dependencias judiciales. En la reunión efectuada se dispone a la Subdirección Nacional de Innovación Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial actualice la información respecto al número de jueces utilizada en la elaboración de los instrumentos necesarios para la construcción del Plan de Cobertura Judicial Jurisdiccional 2020.

c. Propuesta de promedios de resolución

- Para elaborar la propuesta de promedios de resolución se realizó un trabajo conjunto entre la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial y la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, siendo esta última la unidad competente para realizar una actualización de los promedios de resolución para las diferentes Dependencias Judiciales en razón de la materia e instancia a nivel Nacional.
- En memorando circular No. CJ-DNEJEJ-2019-0044-MC de 27 de noviembre de 2019, la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial remite a la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia; Dirección Nacional de Gestión Procesal; y, Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, el informe de promedios de resolución y la metodología utilizada para la obtención de dichos promedios, solicitando lo siguiente:

“...conforme lo acordado en los talleres de trabajo, existen materias que serán consideradas como casos especiales, para lo cual se requiere que las direcciones de Gestión Procesal y Acceso a los Servicios de Justicia realicen un análisis de los mismos a fin de establecer metas de resolución específicas...”

- De igual manera se trabajó en coordinación con la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia y a la Dirección Nacional de Gestión Procesal, esto con la finalidad de contar con el criterio técnico especializado respecto de las materias que revisten tratamiento especial.
- Con fecha 02 de diciembre de 2019 a las 09h00 de la mañana, se realiza una reunión de trabajo convocada por la Dirección General mediante memorando No. CJ-DG-2019-2483-MC de 29 de noviembre de 2019, donde participan los delegados de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística

Judicial; Dirección Nacional de Talento Humano; Dirección Nacional de Gestión Procesal; y, Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, en esta reunión se realiza una exposición de los avances alcanzados en torno a la elaboración de la Metodología para la Determinación del Número de Jueces, Propuesta de Promedios de Resolución, y análisis de carga procesal para el Plan de Cobertura Judicial.

- El criterio de la Dirección Nacional de Gestión Procesal se presenta a través del Informe Técnico de Promedios de Resolución de Jueces bajo el Sistema Escrito e Incremento de Audiencias de apremios personales en materia de alimentos. El tema mencionado en el documento complementa y manifiesta de manera oficial las sugerencias realizadas por la Dirección Nacional de Gestión Procesal en las mesas de trabajo previamente detalladas.
- De igual manera, el 13 de diciembre de 2019, la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia remite a la Dirección Nacional de Innovación, el pronunciamiento y criterios en relación a la definición de promedios óptimos de despacho para la materia de Violencia contra la Mujer o miembros del Núcleo Familiar, ratificando lo establecido en la Resolución No. 049-2019.
- Posteriormente y por disposición del Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión ordinaria de jueves 16 de enero de 2020, se realizó un taller de socialización de la “Metodología para la Determinación del Número de Jueces a Nivel Nacional” y del “Proyecto de Metas de promedios Óptimos de Resolución”, el día viernes 17 de enero de 2020, para obtener una ruta de acción y talleres posteriores para la verificación de las observaciones y/o aportes de las Unidades Técnicas intervinientes.
- A partir de la realización del taller antes descrito, la Dirección Nacional de Innovación inicia un proceso de reestructuración de la Metodología para el dimensionamiento de jueces a nivel nacional, y del Informe de Promedios de resolución; esto en razón del aporte que remitieron a través de varios memorandos las Direcciones y Coordinaciones Nacionales y Vocalías, mismos que contenía las observaciones a los instrumentos antes mencionados. Producto de ello se elabora el informe consolidado es presentado en reunión de trabajo donde se pone en conocimiento de las Direcciones Nacionales las sugerencias que serán incluidas en el documento metodológico para el dimensionamiento de jueces.
- Con fecha de 04 de febrero de 2020, se realiza un taller de trabajo con la presencia de varios Directores Nacionales y sus delegados, en esta reunión se analizan las particularidades de la propuesta de promedios de resolución; de esta reunión se define que se usarán los promedios de resolución calculados por parte de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

correspondientes a los datos obtenidos entre los años 2016 al 2019. Con este insumo se realiza una siguiente reunión de trabajo con la presencia de delegados y los Directores Nacionales de Gestión Procesal, Talento Humano, e Innovación. En dicha reunión se expone la propuesta de promedios de resolución a considerarse como parte de la metodología para la determinación del número de jueces. El objetivo fundamental consistió en poner en conocimiento de la Dirección de Talento Humano la forma de cálculo de estos y establecer claramente que dicho promedio no se constituye en metas de evaluación, pues será la Dirección Nacional de Talento Humano la encargada de definir la metodología de evaluación a usarse a nivel institucional cuando así corresponda.

- Posteriormente y producto de los acuerdos alcanzados en las mesas de trabajo, la Dirección Nacional de Gestión Procesal mediante Memorando No. CJ-DNGP-2020-0940-M de 17 de febrero de 2020, remite a la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial los promedios de resolución para los Tribunales Contencioso Administrativo, Contencioso Tributario y Unidades Judiciales Civiles – CPC; en razón de que se consideró que las dependencias judiciales que atienden las materias citadas deben ser una excepción a los promedios calculados inicialmente por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, conforme se mencionó en párrafos anteriores.
- En memorando No. CJ-DNGP-2020-0352-MC de 18 de marzo de 2020, la Dirección Nacional de Gestión Procesal, remite una actualización a la propuesta de promedios de resolución a ser considerada para los Tribunales Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario.
- Finalmente con memorando No. CJ-DNGP-2020-1963-M de 14 de mayo de 2020, la Dirección Nacional de Gestión Procesal, remite un alcance al memorando No. CJ-DNGP-2020-0352-MC con el objetivo de aclarar que la propuesta de promedios de resolución a ser considerada para los Tribunales Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario son aplicables también para los Tribunales Contencioso Administrativo y Tributario, es decir para aquellas dependencias judiciales consideradas mixtas.

Con estos antecedentes, y como resultado del trabajo técnico, se desarrolló la metodología para la realización de la propuesta de promedios de resolución para los jueces de la carrera jurisdiccional en las diferentes materias e instancias

3. Metodología

En este apartado se plasma la metodología utilizada para el cálculo de los promedios óptimos de resolución que es una definición técnica realizada por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, complementada por la realización de un conjunto de talleres de validación de los promedios resultantes. En estas jornadas

han participado delegados de las Direcciones Nacionales de Planificación, Innovación, Acceso a los Servicios de Justicia, Gestión Procesal; y, Estudios Jurimétricos. A continuación se describe la misma:

a. Metodología para el cálculo del Promedio de Causas Resueltas por Escenario

En el año 2016 se aprobó el Reglamento de Evaluación de Desempeño para los jueces de la carrera Jurisdiccional, con el que el Consejo de la Judicatura evaluó a los jueces de la carrera jurisdiccional a nivel nacional, con base en parámetros cuantitativos y cualitativos que permitieron analizar el desempeño de los funcionarios de manera integral. A partir de la definición de los parámetros cuantitativos se definieron escenarios de acuerdo a la carga anual por materia e instancia, así como promedios de resolución mensuales para cada juez de acuerdo a la materia e instancia a la que pertenecían.

Considerando la necesidad de examinar el comportamiento en la productividad de los jueces de primer y segundo nivel en los años posteriores a la Resolución 185 – 2016, se realizó un análisis comparativo de los promedios óptimos de resolución actualizados con corte a octubre 2019.

El primer paso para la definición de los promedios óptimos es la delimitación de los grupos sobre los cuáles se calculará dicha medida, para ello se agrupa a los jueces según la materia e instancia a la que pertenecen y sobre este conjunto se determinan los promedios que deben regir su actividad. Cabe recalcar que en todo momento cada uno de los jueces se comparará dentro de su grupo de referencia (materia e instancia), independientemente de la desagregación de la información. Así, por ejemplo, el promedio óptimo para un juez de la materia civil de primera instancia de la provincia de Azuay, cantón Cuenca, será determinado por el promedio de los jueces de materia civil de primera instancia de todo el país.

Después de determinar a qué grupo de referencia pertenece cada juez, según la materia e instancia a la que pertenece y de la exclusión de los valores atípicos que sesgan la media de la distribución, se calculan los promedios óptimos en base a tres escenarios que muestran los niveles de resolución de causas requeridos según diferentes niveles de rigurosidad, mismos que se describen a continuación:

Escenario 1: El valor de resolución mensual óptima de este escenario, equivale al promedio de resoluciones del 25% de jueces de mejor desempeño segmentados por materia e instancia.

Escenario 2: El valor de resolución mensual óptima de este escenario, equivale al promedio de resoluciones del 50% de jueces de mejor desempeño segmentados por materia e instancia.

Escenario 3: El valor de resolución mensual óptima de este escenario, equivale al promedio de resolución de todo el grupo de jueces, segmentados por materia e instancia.

b. Escenario escogido

En mesa de trabajo se definió que, de los escenarios calculados, el que se utilizaría es el número 1 en el que el valor de resolución mensual óptima equivale al promedio de resoluciones del 25% de jueces de mejor desempeño segmentados por materia e instancia. La decisión se basa en que este escenario describe el mayor nivel de eficiencia en cada uno de los promedios de resolución establecidos por cada materia e instancia.

c. Validación de promedios de resolución

Considerando los requerimientos realizados por las autoridades del Consejo de la Judicatura y las necesidades institucionales, se conformó una comisión de trabajo con delegados de las Direcciones Nacionales de Planificación, Innovación, Acceso a los Servicios de Justicia, Gestión Procesal; y, Estudios Jurimétricos, el objetivo de ésta comisión es el de analizar los promedios de resolución calculados e incluir criterios especializados que deban ser considerados al momento de establecer un promedio específico, el presente documento contempla la propuesta de promedios de resolución resultante de la intervención de dicha comisión y el análisis sobre los promedios de resolución calculados por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos.

4. Desarrollo de la metodología

En razón de las distintas disposiciones realizadas por las autoridades del Consejo de la Judicatura entorno a la necesidad de establecer un número de jueces adecuado para la institución, y con el afán de contar con una metodología oficial que cuente con un sustento técnico, las Direcciones Nacionales de Planificación; Gestión Procesal; Innovación, Desarrollo y Mejora Continua; Acceso a los Servicios de Justicia; y, Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial; conformaron una mesa técnica con el objetivo de analizar los datos a utilizar, metodología, períodos y demás información que será utilizada para el cálculo de los promedios de resolución en las diferentes materias e instancias, así como también, para realizar aportes específicos en torno a sus conocimientos cuantitativos y cualitativos a la propuesta de determinación de promedios mensuales y anuales para las juezas y jueces.

En virtud de lo antedicho, la definición de la metodología es un proceso desarrollado en mesas de trabajo con la participación de las diferentes Direcciones Nacionales, que se detallan a continuación:

Mesa de Trabajo No. 1

Se realiza un análisis y explicación de la propuesta metodológica para la determinación del número de jueces, producto de lo cual se identifican varios requerimientos que aportarían al perfeccionamiento del documento y generación de insumos complementarios como son:

1. Inclusión de antecedentes sobre el indicador tasa de jueces por cada cien mil habitantes en los instrumentos de planificación nacional y de la función judicial.
2. Impulsar la actualización de las metas de resolución establecidas en la resolución No. 185-2016; las que deben ser consideradas como promedios de resolución.
3. Incluir una explicación y ejemplificación de la aplicación de las fórmulas de cálculo planteadas en la propuesta metodológica.
4. Realizar una corrida de la aplicación de la metodología en las Dependencias Judiciales a nivel nacional.

Mesa de Trabajo No. 2

En segunda mesa de trabajo, y con la participación de las diferentes Direcciones Nacionales involucradas se establecen las siguientes necesidades:

- Realizar una mesa de trabajo para análisis de datos atípicos en los promedios de resolución encontrados por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.
- Elaboración del informe para la determinación de Promedios de Resolución para las Dependencias Judiciales.
- Elaboración del proyecto de resolución para establecer los “Promedios de Resolución para las Dependencias Judiciales”
- Análisis y presentación de escenarios para la toma de decisiones en razón de los “Promedios de Resolución para las Dependencias Judiciales”

Mesa de Trabajo No. 3

Con la participación de las Direcciones Nacionales competentes, se determina la necesidad de analizar específicamente las unidades judiciales con competencia en materia de Tránsito de Quito y Ambato a fin de contar con un promedio óptimo de resolución para este caso en particular, además se establece que no se requerirá determinar un promedio para la Unidad Judicial de Contravenciones de Carapungo por tratarse de una sola dependencia, adicionalmente de contemplarse la posibilidad de eliminación de la misma por sugerencia de la Dirección Provincial de Pichincha. Con estas definiciones la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos procede a realizar el análisis, depuración de base de datos y aplicación metodológica respectiva a fin de establecer los promedios de resolución sustentados en su informe técnico y metodológico.

En virtud de lo anterior, la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial mediante memorando No. CJ-DNEJEJ-2019-0038-MC de 08 de noviembre de 2019, remite a las Direcciones Nacionales de Gestión Procesal e Innovación los informes respectivos a fin de continuar con el proceso.

Mesa de Trabajo No. 4

Con la participación de las Direcciones Nacionales involucradas, se analiza el informe remitido por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos con el objetivo de receptar criterios específicos de parte de las Direcciones Nacionales de Gestión Procesal, Acceso a los Servicios de Justicia y Planificación, quien por requerimiento de la Vocalía 4 fue incluida en el proceso.

En la mencionada reunión se informa específicamente a la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia y Dirección Nacional de Planificación el proceso y las propuestas de promedios óptimos de resolución, mismas que han sido calculados considerando tres periodos diferentes (2016, 2017-2018 y 2019) para la toma de datos, a lo cual la mesa propone originalmente que se vea la posibilidad de mostrar a las autoridades un ejemplo de la aplicación de los promedios calculados en los diferentes períodos a fin de determinar cual generaría los aportes más acertados en la gestión del Consejo de la Judicatura sin que esta determinación fuera la concluyente.

Mesa de Trabajo No. 5

Con la participación de las diferentes Direcciones Nacionales que forman parte del proceso el día 05 de febrero del año en curso, continúa el análisis, aquí se debate la posibilidad de que en lugar de mantener el cálculo de los 3 promedios de resolución se vea la opción de realizar el cálculo de los promedios óptimos de resolución tomando datos de un período más amplio (2016-2019) y el resultado de este se compare con los promedios establecidos en la resolución 185-2016; siendo esta la definición tomada se procede a revisar las variables a considerar para este nuevo cálculo y se lo realiza con el objetivo de concretar estos nuevos promedios y realizar un análisis específico de cada una de las materias.

Mesa de Trabajo No. 6.- Definición de propuesta de promedios.

Contando ya con el cálculo de los nuevos promedios de resolución que consideran una serie de datos más amplia (2016-2019), se procede a realizar el análisis de los mismos por cada materia e instancia con la participación de las Direcciones Nacionales pertinentes dejando sentado lo siguiente para cada una de ellas:

- **Materia Civil.** Al analizar el comportamiento y de la carga procesal ingresada y la carga procesal en trámite en materia civil atendida en las diferentes dependencias judiciales de primera instancia se identifica que al comparar el promedio de resolución obtenido en el 2016, este es menor al promedio de resolución actual; dicha disminución se debe a que el promedio de resolución obtenido antes del 2016 donde se realizó un proceso de depuración de carga represada, lo que incluyó carga correspondiente al Código de Procedimiento Civil; por lo que, a partir del año 2016 los valores correspondientes a los

promedios de resolución reflejan los despachos de carga procesal COGEP; por tanto se considera que el escenario actual es más apegado a la realidad.

Por su parte en las dependencias judiciales de segunda instancia de materia civil se ha evidenciado una disminución de la carga procesal ingresada por lo tanto es entendible que sus promedios de resolución hayan disminuido.

- **Materia de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.** Al analizar los promedios de resolución obtenidos en el último ejercicio realizado por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial respecto al despacho de la carga procesal correspondiente a la materia de Familia se evidencia una disminución que aparentemente correspondería a los cambios que se generaron con la vigencia de la *“Ley Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos”* emitida el 2 de julio de 2019, por lo que en algunas Unidades Judiciales de Familia se evidencia la necesidad de contar con más juzgadores.

Por su parte en las dependencias judiciales de segunda instancia de materia de familia se ha evidenciado una disminución de la carga procesal ingresada; así como una disminución de la carga procesal en trámite por lo tanto es entendible que sus promedios de resolución hayan disminuido.

- **Materia Laboral.** En el análisis que se realiza a la carga procesal de materia Laboral atendida en primera instancia se identifica que esta ha disminuido considerablemente; lo mismo ocurre en la carga procesal en trámite; lo que da como resultado un promedio de resolución más bajo; en ese sentido el promedio de resolución se mantiene conforme lo calculado en periodos anteriores (2016-2019) lo que permitirá realizar un proceso de mayor optimización de jueces.
- **Materia Adolescentes Infractores.** En virtud de la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia se considera que esta materia debe tener un análisis pormenorizado por parte de la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia; adicionalmente la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial menciona que esta materia no refleja información suficiente para ser considerada en el análisis por la metodología de promedios.
- **Materia de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar.** La Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia recomienda que en virtud del *“Plan de Optimización y Fortalecimiento de Unidades Judiciales Especializadas con competencia en esta materia de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar”* aprobado mediante Resolución No. 049-2019 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura y vigente hasta el año

2020; se mantenga el promedio de resolución para esta materia; así como el dimensionamiento establecido en dicho plan.

- **Materia: Contencioso Administrativo y Tributario.** La Dirección Nacional de Gestión procesal realiza un análisis pormenorizado de la carga procesal escrita y COGEP que mantienen estos tribunales y considerando que existe el proyecto de creación de tribunales fijos para esta materia.
- **Materia Penal.** En el análisis que se realiza a la carga procesal de materia Penal atendida en primera instancia se identifica que esta ha disminuido; dando como resultado un promedio de resolución más bajo; en ese sentido el promedio de resolución corresponde a un cálculo realizado con datos históricos desde el 2016 al 2019.

En el caso de Tribunales de Garantías Penales por ser una materia con alta demanda de audiencias de juzgamiento y que además pueden prescribir las acciones, al menos se propone mantener el mismo promedio de despacho de la resolución 185-206.

- **Multicompetentes.** Al analizar los promedios de resolución de las unidades judiciales denominadas multicompetentes se identifica que las mismas han disminuido su promedio de resolución; a pesar de que la carga procesal ingresada y en trámite registradas para las mismas se ha mantenido estable, en ese sentido el promedio de resolución se propone conforme lo calculado en periodos anteriores (2016-2019).

Mesa de Trabajo No. 7.- Definiciones.

En los talleres de trabajo llevada a cabo los días 04 y 05 de febrero se realizó un nuevo análisis de los promedios de resolución elaborados por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, se expuso la metodología utilizada, las opciones técnicas, sus ventajas y desventajas. Con estos insumos la mesa de trabajo definió que para la metodología de determinación del número de jueces se utilizaría el Escenario 1 del promedio calculado considerando datos entre los años 2016 al 2019. Adicionalmente se definió que para los Tribunales Contencioso Administrativo, Contencioso Tributario y Unidades Judiciales Civiles – CPC, la Dirección Nacional de Gestión Procesal establecerá los promedios de resolución; ya para las materias de Violencia contra la Mujer o miembros del núcleo familiar y Adolescentes Infractores será la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia la que analice lo pertinente.

En virtud de lo antes descrito, a continuación se plasma primero el resultado del cálculo de promedios de resolución de los periodos 2016 a 2019 y su comparación con las

metas de resolución establecidas en la resolución No. 185-2016, y segundo la propuesta de promedios de despacho correspondiente a un año y el porcentaje de variación.

5. Propuesta

El cálculo de promedios de resolución realizado por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, establecido en el informe remitido mediante memorando No. CJ-DNEJEJ-2019-0044-MC, considerando el escenario 1 indica lo siguiente:

Cuadro 1. Promedios Escenario 1: 25% del grupo de jueces con mejor desempeño, excluyendo atípicos*

Materia	Instancia	Resolución 185-2016	Promedio Mensual 2016-2019	Variación (%)	Promedio Anual 2016-2019
CIVIL	Unidad Judicial	69	46	-33%	552
	Corte Provincial	20	17	-14%	204
FMNA	Unidad Judicial	66	47	-28%	564
	Corte Provincial	24	13	-47%	156
MULTICOMPETENTE	Unidad Judicial	65	46	-29%	552
	Corte Provincial	17	13	-22%	156
LABORAL	Unidad Judicial	56	46	-18%	552
	Corte Provincial	27	18	-34%	216
MULTICOMPETENTE CIVIL	Unidad Judicial	49	34	-31%	408
MULTICOMPETENTE PENAL	Unidad Judicial	96	71	-26%	852
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	Tribunal	14	11	-22%	132
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y T.	Tribunal	8	7	-7%	84
CONTENCIOSO TRIBUTARIO	Tribunal	7	9	31%	108
PENAL	Unidad	84	60	-28%	720
	Tribunal	6	5	-18%	60
	Corte Provincial	13	10	-20%	120

Fuente: SATJE

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

*Se excluye: jueces que durante el periodo de análisis oct 2016 - oct 2019 registraron 7 o más meses sin causas ingresadas; jueces que durante el periodo registraron causas ingresadas superiores al doble del promedio de su grupo.

Los promedios de resolución presentados en el cuadro que antecede, han sido calculados considerando datos históricos entre los años 2016-2019.

Teniendo en cuenta la ejecución de los talleres de validación realizados, y considerando las particularidades de las dependencias judiciales en las diferentes materias e instancias, analizadas por la mesa de trabajo conformada, según lo explicado en el punto 4 del presente documento, a continuación se presenta la propuesta de promedios de resolución tanto mensuales como anuales.

Cuadro 2. Propuesta Promedios de Resolución

Materia	Instancia	Promedio de Resolución Mensual	Promedio de Resolución Anual
CIVIL	Unidad Judicial	46	552
	Corte Provincial	17	204
	Unidad Judicial - CPC	39	468
FMNA	Unidad Judicial	47	564
	Corte Provincial	13	156
MULTICOMPETENTE	Unidad Judicial	46	552
	Corte Provincial	13	156
LABORAL	Unidad Judicial	46	552
	Corte Provincial	18	216
MULTICOMPETENTE CIVIL	Unidad Judicial	34	408
MULTICOMPETENTE PENAL	Unidad Judicial	71	852
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	Tribunal	15	180
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y T.	Tribunal	15	180
CONTENCIOSO TRIBUTARIO	Tribunal	15	180
PENAL	Unidad	60	720
	Tribunal	6	72
	Corte Provincial	10	120

Fuente: Mesa de Validación de Promedios de Resolución.

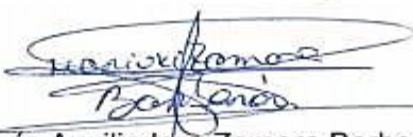
Elaboración: Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial

Es importante mencionar que la aplicación de los promedios de resolución propuestos en el presente documento se realizaría a través de la metodología propuesta por esta Dirección Nacional que sirve para establecer el número de jueces. Considerando que la realidad nacional es diversa y que eventualmente existirán casos específicos de análisis, sea por cuestiones territoriales, de especialidad, instancia, población y otros; se cuenta como parte de la metodología con **rangos de parametrización** que

permitirán profundizar el análisis al momento de aplicar los promedios aquí planteados generando un mejor resultado a la hora de la toma de decisiones.

Finalmente, es importante mencionar que la propuesta establecida en el presente, obedece a un análisis técnico realizado a nivel cuantitativo y cualitativo considerando el criterio especializado de las diferentes Direcciones Nacionales que participaron del proceso.

Razón: Siento como tal que el anexo 2 que antecede forma parte de la Resolución 048-2020, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el catorce de mayo de dos mil veinte.



Mgs. María Auxiliadora Zamora Barberán
Secretaria General