

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ABOGADO

**“EL ROL DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL  
SOCIAL COMO MECANISMO DE FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO”**

MAYERLY ITATÍ ÁLVAREZ LÓPEZ

DIRECTOR: DR. VICTOR AUGUSTO ESPINOZA JÁCOME

Quito, D.M., 10 de enero, 2025

**Dedicatoria**

A mi padre Patricio, por ser mi ejemplo de fortaleza y dedicación, y por enseñarme a nunca  
rendirme ante los retos de la vida.

A mi hermana, María Belén, por ser mi amiga, confidente y fuente de inspiración en cada  
paso de este camino.

Y a mí, por toda la dedicación, y por nunca dejar de soñar en grande.

### **Agradecimientos**

Quiero expresar mi profundo agradecimiento a Dios, por permitirme vivir experiencias inolvidables en mi vida y siempre ser mi refugio en la adversidad.

A mi padre y hermana, por nunca dejarme sola, ser mi ejemplo por seguir y ser mi inspiración para mejorar cada día. Su amor, apoyo incondicional, aliento y sabiduría han sido claves para convertirme en la gran mujer que soy y enfrentarme a cada obstáculo en mi camino.

A mis mejores amigos, quienes se convirtieron en mi soporte emocional más grande dentro y fuera de las aulas, y por demostrarme que quien ha encontrado un amigo, ha encontrado un tesoro.

A mis compañeros de cuatro patitas Simba, Ploma, Negra, Benji y Luna, quienes, con sus bigotes, ronroneos y ladridos fueron mis fieles compañeros de desvelos y mi inspiración para no decaer en este proyecto, y a Zuquito, que, a pesar de no estar en este mundo, me cuida desde el cielo.

Y finalmente, a mi compañero de vida, José, por cada palabra de aliento y cada abrazo que me devolvió la fuerza para seguir adelante. Su amor genuino se convirtió en mi mayor inspiración para recordarme que los sueños, cuando se persiguen con pasión, siempre encuentran su rumbo. Gracias por caminar junto a mí.

**Resumen**

El presente trabajo de investigación examinará el rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador desde su creación, con un enfoque en la efectividad y eficacia de este organismo en el marco de la normativa ecuatoriana sobre transparencia institucional. Se analizará el propósito que motivó su establecimiento y, mediante un análisis teórico y práctico, se evaluará su funcionalidad y desempeño en relación con los roles constitucionales que le fueron asignados desde la promulgación de la Constitución en 2008.

La investigación incluirá un estudio exhaustivo de la legislación nacional y de los eventos más relevantes en la historia institucional del CPCCS. Este análisis permitirá determinar si la institución ha logrado fortalecer su credibilidad y gestión a lo largo de tiempo o, por el contrario, ha contribuido al debilitamiento de la institucionalidad y democracia en el Ecuador.

Finalmente, se proporcionarán recomendaciones orientadas a fortalecer la democracia y el desempeño del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante la adopción de acciones sociales, jurídicas y legislativas que aborden la problemática planteada y respondan a los debates actuales sobre el impacto y la efectividad de esta institución.

**Palabras Clave:** Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Roles Constitucionales, Democracia, Efectividad, Transparencia, Institucionalidad.

**Abstract**

This research paper will examine the role of the Council for Citizen Participation and Social Control in Ecuador since its creation, with a focus on the effectiveness and efficiency of this body within the framework of Ecuadorian regulations on institutional transparency. The purpose that motivated its creation will be analyzed and, through a theoretical and practical analysis, its functionality and performance will be evaluated in relation to the constitutional roles assigned to it since the enactment of the Constitution in 2008.

The research will include an exhaustive study of the national legislation and the most relevant facts of the institutional history of the CPCCS. This analysis will determine whether the institution has managed to strengthen its credibility and management over time or, on the contrary, has contributed to the weakening of institutions and democracy in Ecuador.

Finally, recommendations will be made to strengthen democracy and the performance of the Council for Citizen Participation and Social Control, through the adoption of social, legal and legislative actions that address the issues raised and respond to current debates on the impact and effectiveness of this institution.

**Keywords:** Council of Citizen Participation and Social Control, Constitutional Roles, Democracy, Effectiveness, Transparency, Institutionalality.

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	8
SECCIÓN I: CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008.....	9
1.1. Democracia como forma de gobierno.....	9
1.1.1. Principios de la Democracia.....	10
1.1.1.1. Principio de Igualdad.....	10
1.1.1.2. Principio de la Libertad.....	11
1.1.1.3. Principio de la Representación.....	11
1.1.1.4. La Participación Ciudadana en el Ecuador.....	12
1.1.1.5. Principio de Transparencia y Control Social.....	12
1.2. Origen y Definición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.....	14
1.3. Contexto Histórico y Político de Ecuador en 2008.....	15
1.4. Estructura y Organización del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.....	16
1.5. Proceso de elección y designación de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.....	18
1.6. Enmienda Constitucional de 2018: forma de designación de miembros.....	19
1.6.1. Consejo de Participación Ciudadana Transitorio.....	20
1.7. Funciones del Consejo de Participación Ciudadana.....	22
1.7.1. Funciones relacionadas con la facultad nominadora.....	23
1.7.2. Funciones relacionadas con la participación ciudadana y el control social.....	24
1.7.3. Funciones relacionadas a la transparencia.....	25
2. SECCIÓN II: DESEMPEÑO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL EN EL EJERCICIO DE SU FACULTAD NOMINADORA: ACIERTOS Y DESACIERTOS.....	27
2.1. Análisis del ejercicio de la facultad nominadora, en aplicación de la normativa ecuatoriana vigente antes de la existencia del CPCCS.....	27
2.1.1. Concurso de méritos y oposición de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado (año 2011) .....	28

2.1.1.1. Generalidades del proceso de designación de autoridades.....	28
2.1.1.2. Procedimiento interno para la designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado.....	30
2.1.2. Designación de la Primera Autoridad de la Procuraduría General del Estado mediante terna enviada por el ejecutivo (Año 2022) .....	33
2.1.2.1. Generalidades del proceso de designación.....	33
2.1.2.2. Procedimiento interno para la designación de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado.....	34
2.2. Pugna institucional entre el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y otros organismos públicos.....	37
2.2.1. Pugna por designación de autoridades.....	37
2.2.2. Juicio Político a Consejeros de Participación Ciudadana y Control Social.....	39
2.3. Crisis estructural interna dentro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.....	40
Conclusiones.....	44
Recomendaciones.....	45
Bibliografía.....	48
Anexos.....	57

## INTRODUCCIÓN

Durante años, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) ha sido objeto de debate en Ecuador por su papel en el fortalecimiento de la democracia. Este organismo, creado en la Constitución de 2008, se presentó como un instrumento innovador para fomentar la transparencia, la participación ciudadana y el control social en la gestión pública. La presente investigación aborda el análisis del CPCCS desde una perspectiva histórica, normativa y práctica, examinando su evolución, sus funciones principales y los desafíos que enfrenta en el cumplimiento de sus objetivos.

El presente trabajo de investigación tiene como propósito analizar el rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), centrando el estudio en la efectividad y eficacia de este organismo en el marco de la normativa ecuatoriana sobre transparencia institucional. A lo largo de este trabajo, se busca responder a las interrogantes planteadas por expertos en torno al impacto que el ejercicio de las funciones del CPCCS tiene sobre los principios de transparencia y democracia en el Ecuador.

Para alcanzar los objetivos planteados, se empleará una metodología deductiva, partiendo del análisis de conceptos dogmáticos básicos, y se aplicará posteriormente un enfoque analítico, examinando los elementos y funciones específicos del Consejo. Finalmente, se utilizará un método sintético que integrará los conocimientos previos para lograr una comprensión integral del funcionamiento de la institución. Este estudio se basará en técnicas documentales, las cuales permitirán construir un marco teórico sólido, y se complementará con entrevistas semiestructuradas para obtener una perspectiva directa sobre las prácticas cotidianas del CPCCS.

La investigación se estructurará en dos secciones. La primera ofrecerá una revisión teórica, normativa y dogmática sobre la evolución y funciones del CPCCS, consolidando una base conceptual sobre su creación y propósito. La segunda sección analizará el ejercicio práctico de las funciones del Consejo, evaluando su efectividad en la promoción de la transparencia institucional con relación a lo estudiado dentro de la sección I.

Este estudio aspira a ofrecer una contribución académica y crítica respecto a la discusión en torno a la existencia y desempeño del CPCCS, evaluando si esta institución realmente sustenta los principios de transparencia y democracia en el contexto ecuatoriano.

## **SECCIÓN I. CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008.**

### **1.1. Democracia como forma de gobierno**

Según Arblaster (1997) La democracia se define como el mecanismo directo en el cual la ciudadanía adquiere el poder nato al ser parte de la toma de decisiones que definirán a un determinado caso o grupo en específico. En esa misma línea, en la rama constitucional, se considera que la democracia implica que la ciudadanía tiene el consentimiento y la voluntad directa para la definición del interés común. Además, este concepto abarca distintos tipos de democracia con finalidades que colindan entre sí dentro de la sociedad.

En el Ecuador, la democracia se encuentra subdividida en democracia representativa, democracia participativa y la democracia directa.

La democracia representativa conceptualmente se define como un “sistema político en el cual la población elige a representantes mediante elecciones periódicas y delega en ellos la autoridad para gobernar” (Universidad Panamericana, 2023). Es decir, quienes ejercen el poder neto dentro de la democracia representativa son las autoridades elegidas por la ciudadanía por medio de elección popular.

La ejemplificación de un mecanismo de democracia representativa es establecida a través de las elecciones de autoridades de elección popular que se realizan cada determinado tiempo, cuando la ciudadanía acude a las urnas estableciendo su decisión con respecto a quienes ejercerán cargos de representación ya sea a nivel nacional o local.

Por otro lado, en la democracia representativa, se observa una tendencia hacia la formación de pequeñas oligarquías en los comités de los partidos, lo cual solo puede ser contrarrestado mediante el desarrollo de otras pequeñas oligarquías que compitan entre sí (Casas, 2008) Sin embargo, este planteamiento tiene un presupuesto frágil, ya que puede desvanecerse si las élites políticas se turnan en el poder, desligadas del pueblo, y gobiernan en beneficio exclusivo de las élites económicas, lo que supondría una forma de tiranía de las élites contraria a la soberanía popular. (Sánchez, 2023)

En sí, la democracia representativa constituye al grupo de personas que tienen como objetivo específico la adquisición de espacios de poder a través de la formación de grupos con una ideología social y política claramente establecida, mismos que serán los encargados de asumir puestos de representación directa y mantienen una sinergia con la democracia participativa al ser elegidos por el pueblo conforme a los principios de participación establecidos en la Constitución. (Maritan G., 2023)

De otra parte, la democracia directa significa que “la ciudadanía vota directamente las políticas y las leyes, en lugar de elegir a representantes que lo hagan en su nombre. Por también se la denomina como “democracia pura”. (Day, 2022)

Podemos decir entonces, que dentro de la democracia directa la ciudadanía es la principal protagonista de forma personal en la toma de decisiones políticas de su comunidad. Es decir, los ciudadanos tienen la oportunidad de votar directamente sin la intervención de representantes, mediante mecanismo como la consulta popular o el referéndum.

Finalmente, se denomina democracia participativa a la forma de gobierno que busca combinar los modelos de democracia representativa y directa para permitir una mayor participación ciudadana en la actividad gubernamental, legislativa y de control público (Jaime, 2022). Esta participación va más allá del voto electoral y la rendición de cuentas obligatoria de los cargos de elección popular, contemplando, incluso, la posibilidad de revocar mandatos en cualquier momento (Salas, 2023).

### **1.1.1. Principios de la Democracia**

#### **1.1.1.1. Principio de la Igualdad**

Según el diccionario panhispánico del español jurídico (s.f. ), la igualdad es el “Principio según el cual las personas no pueden ser tratadas de manera diferente por las leyes si no existe una justificación fundada y razonable. A supuestos de hecho iguales han de serles aplicadas unas consecuencias iguales también” (s.p.).

El principio de igualdad en el derecho mantiene una estrecha relación con la democracia como forma de gobierno y principalmente con la participación ciudadana en el Ecuador, debido a que el pilar fundamental es el trato justo en la sociedad, lo que implica la

intervención equitativa de todos los actores interesados en la toma de decisiones relevante para el interés general.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) (1948), dentro de su artículo 1, establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (s.p). Por otro lado, según Zuleta (2019) “La CRE (Constitución del Ecuador) se encuentra orientada hacia la búsqueda de la igualdad como principio, igualdad que va más allá de la declaración normativa. Para ello resulta imperante, continuar con la ruptura de los paradigmas en los que se cimienta la sociedad” (p.4).

#### **1.1.1.2. Principio de Libertad**

Tal como lo establece Ramírez (s.f.) “La libertad es un derecho sagrado e imprescriptible que todos los seres humanos poseen. La libertad es la facultad de obrar según su voluntad, respetando la ley y el derecho ajeno” (s.p.). La Constitución de la República del Ecuador prevé varios derechos englobados a la libertad y que se relacionan estrechamente con la democracia, tales como: Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, Derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones, Derecho a tomar decisiones libres, Derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria, Derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, Derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.

#### **1.1.1.3. Principio de Representación**

(Casas, 2008) citando a Madison (s.f.) determina que “el modelo de democracia fundado en la representación política ha girado en torno a la representación de los intereses de grupos, colectivos, sectores y facciones, tal y como los concebía el "Padre de la Constitución norteamericana” (s.p.).

Es decir, la democracia representativa es la compilación que nace de una idea fundada en los intereses de la sociedad para que, una vez que los mismos sean plasmados en propuestas realizadas por personas que son elegidas por la ciudadanía, tomen la posta y puedan convertirse en un órgano de representación dispuesto a legislar y gobernar a nombre

del pueblo con los debidos principios de transparencia que involucra a los ciudadanos en la rendición de cuenta de las autoridades elegidas y en la toma de decisiones.

#### **1.1.1.4. La Participación Ciudadana en el Ecuador**

Wolf (2018) determina que “la participación ciudadana es un proceso gradual que incluye al ciudadano en forma individual o colectiva en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones de los asuntos públicos y privados que lo afectan” (p.78). Todo esto, haciendo alusión a un acercamiento propio de la manera cómo la sociedad puede tener un papel importante en el poder dentro de una nación y también complementario en relación con las autoridades que ejercen es poder.

Dentro del marco normativo, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana determina que el Estado fomentará la participación ciudadana a través de sus instituciones, en todos los niveles de gobierno, mediante la asignación de fondos concursables, becas educativas, créditos y otros, a fin de que, las organizaciones sociales realicen proyectos y procesos tendientes a formar a la ciudadanía en temas relacionados con derechos y deberes, de conformidad con la Constitución y la ley. (LOPC , 2010, Art. 43). Por tanto, se puede establecer que la participación ciudadana es considerada como uno de los pilares fundamentales que le acreditan al ciudadano para ser un agente activo en la toma de las decisiones que, generalmente, radican en el poder.

#### **1.1.1.5 Principio de Transparencia y Control Social**

De acuerdo con la OCDE (s.f. ):

[...] la transparencia es un concepto relacionado con la posibilidad de que la información real de una empresa, gobierno u organización puede ser consultada por los diferentes sujetos afectados por ella, de tal modo que éstos pueden tomar decisiones con conocimiento de causa y sin asimetría de información. (citado por la Revista de Contabilidad y Dirección, 2013, s.p.)

Según menciona De León (2008):

Existe un fuerte consenso en el mundo de que la transparencia es una parte determinante en los procesos democráticos. En este sentido, en democracias débiles hay poca transparencia y, en cambio, en los países de larga tradición democrática es donde se promueve la transparencia de la información. En este tipo de países, la transparencia mejora la gobernanza y reduce la corrupción. Además, la transparencia del Gobierno disminuye la incertidumbre en la toma de decisiones, lo que puede favorecer la inversión extranjera en el país. (citado por la Revista de Contabilidad y Dirección, 2013, s.p.)

Para Valverde, (s.f. ) “el concepto de transparencia se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. Esto la vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles anomalías” (p.236).

Tomando en cuenta la connotación jurídica, desde el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS, 2008) se considera que la transparencia es “la característica de una gestión o proceso, basada en valores éticos fundamentales universales como la honestidad, integridad, responsabilidad y eficacia” (s.p). La transparencia se traduce en principios y acciones claras destinadas a garantizar el acceso a información clara y oportuna para la ciudadanía, sobre las acciones, recursos y decisiones que se toman en las instituciones públicas y privadas.

En la Administración Pública, el principio de transparencia se basa en el supuesto de que los servidores públicos deben actuar, principalmente, con honestidad, integridad y ética en el ejercicio de sus funciones; brindar información oportuna, veraz y accesible sobre las políticas, programas y proyectos a nivel gubernamental. Además, la transparencia como eje central dentro de la administración estatal, busca promover la participación ciudadana en la toma de decisiones y asegurar que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente y responsable (UNIR , 2023).

Desde el año 2008 en la Constitución se establece una nueva función denominada Función de Transparencia y Control Social, organismo que, según la Carta Magna en su artículo 204, debe promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción. (CRE, 2008).

A su vez, la Constitución establece la conformación de dicha función estatal, la misma que se encuentra compuesta por el “Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas

entidades tienen personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa”. (CRE, 2008).

## **1.2. Origen y definición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.**

Debido a la idea de brindar una mayor participación a la ciudadanía ecuatoriana, incorporándola en los procesos que involucra la toma de decisiones a niveles institucionales, se creó un organismo gubernamental enfocado en velar por los intereses de pueblo soberano, imparcial y legitimado, con el fin de que esta entidad lidere la Función de Transparencia y Control Social.

El abogado constitucionalista Oyarte (2019) define al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como “Una novedad introducida en el 2008, al recoger facultades que, hasta la Constitución del 1998, se asignaban a otro tipo de órganos del poder público, como la potestad nominadora y la lucha anticorrupción” (p. 1171). En la misma línea, y en cuanto a las funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el ya referido autor Oyarte (2019) señala que “sus funciones constitucionales son, básicamente, las de combate anticorrupción y la potestad nominadora, aunque además se le entrega la promoción e incentivo del ejercicio de participación ciudadana” (p. 1182).

Por su parte, Calderón (2015) expresa que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) nace a partir de la creación de la Función de Transparencia y Control Social, como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa, su organización, funcionamiento y atribuciones están regidos por la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Constitución y la Ley. (s.p.)

Seraquive (2020) determina que, la Asamblea Constituyente en sesión ordinaria No. 70 del 27 de junio de 2008, discutió la pertinencia de que el Estado cuente con un organismo que tenga como funciones el promover la participación ciudadana y el establecer e implementar acciones eficaces para la lucha contra la corrupción y el fomento de la transparencia en el Estado, por lo cual, el constituyente decidió crear el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, organismo que también tiene el deber de coordinar las actividades de la Función de Transparencia y Control Social en el Ecuador. (p.50)

Por una parte, la Constitución de la República del Ecuador determina que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley (CRE, 2008).

Por otro lado, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en su artículo 3 determina que “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Forma parte de la Función de Transparencia y Control Social” (LOCPCCS, 2009).

Es así, que el Consejo de Participación Ciudadana, se entiende que es un órgano estatal, que tiene como función primordial la participación de la sociedad en la toma de decisiones y se basa en principios fundamentales como la igualdad, la transparencia, interculturalidad, independencia, publicidad, entre otros.

### **1.3. Contexto histórico y político de Ecuador en 2008**

Desde sus inicios como república, el Ecuador se ha visto marcado por varias crisis políticas y democráticas que han dado origen a una serie de cambios de tipo estructural, teniendo como consecuencia la creación de instituciones públicas surgidas de procesos constituyentes marcados por las características ideológicas de los mandatarios y proyectos políticos de turno.

A principios del siglo XXI, el Ecuador vivió una crisis institucional que trajo consigo una grave crisis política, con la destitución de varios presidentes en un período muy corto de tiempo, generando así una profunda desconfianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y en el sistema político ecuatoriano. El pueblo ecuatoriano comenzó a percibir de manera colectiva una falta clara de transparencia, eficacia y honestidad proveniente del sistema gubernamental, lo que erosionó aún más la credibilidad del manejo y administración de las estructuras institucionales a la fecha.

Según Baca M., (2016):

Los problemas de inestabilidad política y ruptura del régimen, falta de gobernabilidad y crisis reiterada del sistema político han sido una constante. Esto es lo que ha llevado a cuestionar de si en realidad existen condiciones como para afirmar que la democracia en el Ecuador está debidamente arraigada y ha llegado a consolidarse. (s.p.)

Esta crisis fue la clave para el surgimiento de movimientos sociales y ciudadanos que demandaban y solicitaban cambios visibles en el sistema político y en la forma de ejercer el poder. Los colectivos ciudadanos se enfocaron en tener una voz propia y promover espacios que faculten la participación ciudadana de manera autónoma en el Ecuador.

En este contexto de descontento y en el marco de la búsqueda de soluciones a una crisis institucional y política, en el año 2007, nacen las primeras gestiones para una convocatoria a una asamblea nacional constituyente, para que redacte una nueva Constitución o reforme la ya existente en la que se planteaba, con la idea central de incorporar principios constitucionales como la justicia social, equidad, participación ciudadana y respeto a los derechos humanos. El proceso de elaboración de una nueva constitución estuvo caracterizado por ser participativo y democrático, contrario al manejo normativo constitucional que se aplicó en ocasiones anteriores.

Como consecuencia de dicho proceso, se dio origen a la Constitución de Montecristi, promulgada en el año 2008, en donde se introdujeron importantes cambios estructurales en el Estado, reconociendo la plurinacionalidad, la interculturalidad y la autonomía de pueblos indígenas. Junto con estos cambios se establecieron mecanismos de participación ciudadana, teniendo como resultado la creación de una nueva función del Estado liderada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (CPCCS, 2008)

Finalmente, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en el año 2008, nace para dar una respuesta directa a la necesidad de fortalecer a la democracia participativa y el control social en el Ecuador, como parte de un proceso extenso de transformación constitucional y, por ende, política. El organismo en sus inicios se origina como un mecanismo para marcar un enfoque principal a la ciudadanía y garantizar la transparencia en el manejo de la gestión pública, con el fin de que el pueblo ecuatoriano tome la posta dentro de las decisiones importantes en el país. (CPCCS, 2008)

#### **1.4. Estructura y organización del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.**

El Consejo de Participación Ciudadana es el órgano, perteneciente a la Función de Transparencia y Control Social, encargado de velar por el correcto cumplimiento de las funciones de los organismos estatales, y de promover la participación ciudadana que legitima la transparencia dentro de los mismos, de conformidad con los principios de democracia y libertad. Así mismo, el Consejo de Participación Ciudadana se caracteriza por ser un órgano autónomo e independiente de otros organismos gubernamentales, es decir, pese a pertenecer a una función del Estado, es una institución que se maneja bajo una propia normativa y sus propias funciones establecidas con base a la Constitución.

El artículo 207 de la Constitución dispone que “[...] la estructura del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones”. (CRE, 2008)

La Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establece lo siguiente:

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para el cumplimiento de sus facultades y atribuciones se desconcentrará mediante delegaciones a nivel provincial, sus funciones serán determinadas en el reglamento que se dicte para el efecto. El Consejo en Pleno designará a los titulares de las delegaciones a partir de la normativa que se dicte para el efecto, quienes serán elegidos por concurso de oposición y méritos así mismo el Consejo en Pleno con la votación de dos tercios de sus integrantes podrá constituir las delegaciones temporales en el exterior. Los principios, requisitos, prohibiciones y tiempo de ejercicio para las delegadas y los delegados serán los mismos que para las Consejeras y Consejeros. (LOCPCCS, 2009, Art. 48)

Por otro lado, la Constitución establece la estructura básica que tiene el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, determinando que:

El Consejo se integrará por siete consejeros o consejeras principales y suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. (CRE, 2008, Art. 207)

Dentro de la normativa específica, el artículo 19 de Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establece que:

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete consejeras y consejeros principales y siete suplentes, elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme al régimen de elecciones establecido en esta Ley. Los consejeros y consejeras ejercerán sus funciones durante un período de cuatro años. (LOCPCCS, 2009)

Como bien lo establece la norma, son siete los consejeros y consejeras integrantes de este organismo que se encargan de administrar y ejecutar la transparencia y participación ciudadana en el país. Sin embargo, al realizar un análisis a profundidad del motivo por el cual son siete el número de consejeros que conforman el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es importante referirse a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que, en su artículo 4, garantiza la participación igualitaria de hombres y mujeres en las diferentes instancias, mecanismos e instrumentos definidos por la ley, así como en las instituciones Estatales como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (LOPC, 2010)

Por tanto, la integración de los consejeros que forman parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se encuentra dividido en: tres consejeras mujeres, tres consejeros hombres y un consejero que faculte la representación de los pueblos y nacionalidades indígenas, fomentando así la inclusión de todos los actores de diferentes realidades sociales y estableciendo un mecanismo de paridad de género, igualdad e interculturalidad.

### **1.5. Proceso de elección y designación de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.**

Dentro del proceso de elección y designación de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desde su creación han existido muchos cambios que han determinado un avance hacia el sistema de participación ciudadana.

En un inicio, el artículo 207 de la Constitución del Ecuador establecía que:

[...] La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley. (CRE, 2008)

En la normativa específica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de igual forma se determinaba en un inicio lo siguiente:

El Consejo Nacional Electoral organizará el concurso público de oposición y méritos para la designación de las Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en los términos previstos en esta ley." Para tal efecto, realizará una convocatoria en los idiomas oficiales de relación intercultural, la misma que será publicada en el Registro Oficial. Dicha convocatoria será difundida en cadena nacional de

radio y televisión utilizando los espacios de los que dispone el Gobierno Nacional, así como en la página web de la institución y en al menos tres de los diarios de mayor circulación nacional, sin perjuicio de que se utilicen otros medios de comunicación disponibles. (LOPCCS, 2009)

El proceso de elección y designación de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, según Oyarte (2019), era definido de la siguiente manera:

[...] no tenía un origen democrático en el texto original de la Constitución del 2008, es decir, no era producto de la elección. Sus siete miembros, y sus respectivos suplentes, se seleccionaban de entre los candidatos que proponían las organizaciones sociales y la ciudadanía, a través de un concurso público que era organizado por el Consejo Nacional Electoral, cuyos miembros era, a su vez, designados por el mismo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (p.1172)

Según Rauber (2021) “los miembros del organismo debían rendir una prueba de aptitudes donde respondían un cuestionario, elaborado por tres catedráticas o catedráticos universitarios, cuyas preguntas estaban relacionadas a las áreas donde los aspirantes iban a desempeñar sus funciones” (p.73).

En un inicio el Consejo Nacional Electoral tenía la facultad de designar a los siete miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. A su vez, el Consejo Nacional Electoral era elegido por el mismo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Esto puede identificarse como una inconsistencia institucional de origen, la cual podía llegar a causar varios conflictos de interés en el proceso, ya que, si bien es cierto, la normativa establecía que debía realizarse un concurso para la designación de los miembros en estos organismos, en la práctica, las designaciones y elecciones de los miembros del CPCCS terminaron siendo realizadas como consecuencia de procesos con claros signos de manejo de influencias políticas.

### **1.6. Enmienda Constitucional de 2018: forma de designación de miembros.**

Por todos los antecedentes que claramente evidenciaban un proceso de designación totalmente parcializado y con fines políticos propios, el 04 de febrero de 2018, a través de un referéndum convocado por el presidente de la República Lenín Moreno, se aprobó una enmienda constitucional que modificó la forma de elección y designación de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo cual significó un avance para la institución. Algunas de las preguntas implementadas en la consulta popular y referéndum que dieron origen a la reforma del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

establecían una serie de cambios estructurales entre los cuales se encontraba la reforma directa de la elección del Consejo de Participación Ciudadana por elección popular, la implementación de fuero de Corte Nacional a los consejeros del CPCCS, y la instauración de un proceso de transición importante en dicha institución.

Para Rauber F., (2021) “las reformas se centraron en el mecanismo para la selección de los miembros del Consejo, donde se pasó de un concurso de oposición y méritos a otro mediante proceso electoral” (p.69).

De igual forma, Seraquive D., (2020) menciona que:

[...] esta reforma constitucional en ningún momento modifica la integración de este organismo, es decir mantiene el número de miembros, mucho menos suprime su existencia, por lo que no altera la estructura del Estado, tampoco conlleva la restricción de derechos o garantías, y mucho menos modifica el procedimiento de reforma a la carta constitucional (p. 64).

Como consecuencia de la enmienda que se realizó mediante el referido referéndum, el texto del artículo 207 de la Carta Magna fue modificado en este sentido:

[...] Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de elecciones estará contemplado en la ley orgánica que regule su organización y funcionamiento.

Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en participación ciudadana, en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general. Las consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años. (CRE, 2008)

Con la ayuda de esta reforma constitucional, se buscaba superar el abuso de autoridad y poder que se presentaba, hasta ese entonces, en los procesos llevados a cabo por Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Además, se buscaba evitar la parcialización y la inclinación política de los consejeros al implementar un principio neto de imparcialidad para los miembros, debido a una serie de polémicas relacionada con la concentración de poder de los consejeros que, en su momento, eran afines a la tendencia político del Gobierno de esa época.

### **1.6.1 Consejo de Participación Ciudadana Transitorio.**

Desde la creación de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el 2008, existieron un sinnúmero de polémicas relacionadas con la institucionalidad, las cuales dieron paso al nacimiento de un nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conocido como “Consejo de Participación Ciudadana Transitorio”.

Según Seraquive (2020):

En el caso del Ecuador, en el año 2017, se produjo una crisis democrática producto de la hegemonía de una persona que concentró el poder de las instituciones las cuales orientaban sus actividades para beneficiar al ejecutivo. Los mecanismos de participación ciudadana eran empleados con la finalidad de legitimar las actuaciones, sin existir una real participación de la ciudadanía, por consiguiente, la voz del pueblo era ignorada (p.70).

Según Rauber (2021) “entre las primeras críticas que surgieron en torno al CPCCS, se encontraban su composición por miembros presuntamente afines al partido de Gobierno, autoridades designadas también cercanas al régimen y de contribuir a la concentración de poder en favor del Ejecutivo” (p.160). Es así como nace la idea principal de reformar a esta institución para fomentar un mejor nivel de transparencia y evitar la concentración del poder.

Como parte de las reformas que se realizaron como consecuencia directa de la Consulta Popular y Referéndum planteados el 4 de febrero del 2018, se implementó un cambio institucional que provocó un precedente importante en la historia de la institución con la aprobación de la pregunta 3 del Referéndum, la cual planteaba lo siguiente:

¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el período constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus períodos? (Consulta Popular y Referéndum, 2018)

Este Consejo estuvo conformado por siete miembros nombrados por la Asamblea Nacional de entre ternas enviadas por el Presidente de la República (CPCCS , s.f.).

Las funciones que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio asumía eran principalmente:

[...] El fortalecimiento de mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción. Además, la evaluación del desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus períodos, y si lo

hiciera procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. (CPCCS, 2008, s.p.)

Para Oyarte (2019) una función específica que se le entregó al Consejo Transitorio es la de evaluar el desempeño de las autoridades designadas por los anteriores miembros del CPCCS, toda vez que esos nombramientos fueron permanentemente observados por la idoneidad de los calificados, lo que implicó una serie de correcciones funcionales y hasta sobre su probidad, indicándose que los ganadores de los concursos eran, recurrentemente, y de uno u otro modo, personas que mantenían un conflicto de interés directo, al ser cercanos a quienes ejercían el poder de turno (p.1182).

A partir de la conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T), con el constitucionalista Julio César Trujillo a la cabeza en el año 2018, se inició una serie de protestas, en su mayoría políticas, criticando al sistema de evaluación del CPCCS-T, aludiendo a que esta entidad es inconstitucional y que respondería a intereses privados y de persecución política. Sin embargo, una vez cumplidas sus funciones, en junio de 2019, los siete consejeros transitorios entregaron el poder del organismo a los consejeros que, por primera vez, fueron elegidos a través de elección popular, con la idea utópica de que con las acciones que llevaron a cabo, el manejo de la transparencia mejoraría y la corrupción institucional disminuiría. Sin embargo, en la práctica, esto fue el inicio de una serie de polémicas y escándalos que analizaremos más adelante.

### **1.7. Funciones del Consejo de Participación Ciudadana**

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) es una institución fundamental dentro del sistema democrático ecuatoriano, cuya misión principal es fortalecer la transparencia, promover la participación ciudadana y facilitar el control social en la gestión pública. Sus funciones abarcan aspectos claves que buscan garantizar una administración pública eficiente y transparente, en cumplimiento de los principios de la Constitución y las leyes ecuatorianas vigentes. Dicho organismo cumple con sus objetivos a través de varias competencias que responden a tres ejes fundamentales como: la facultad nominadora, participación ciudadana y el control social, y la transparencia, los cuales representan los pilares de su trabajo como institución, mencionando así mismo el involucramiento de los ciudadanos como actores principales que ayudan al cumplimiento de los mencionados ejes.

### 1.7.1. Funciones relacionadas con la facultad nominadora

La facultad nominadora dentro del CPCCS se denomina a la capacidad de que la institución pueda seleccionar y designar autoridades de diversos organismos estatales que se encuentran establecidos en la ley mediante concursos de méritos y oposición o mediante ternas enviadas por la función ejecutiva, con el fin de asegurar que los cargos públicos se ocupen bajo principios de igualdad, idoneidad y justicia. Este rol implica un alto grado de responsabilidad en la elección de perfiles que garantizan un liderazgo imparcial y comprometido con el bienestar ciudadano. Normativamente, a través de esta función, el CPCCS busca reforzar la credibilidad institucional y promover la profesionalización en el ejercicio de la administración pública.

Por una parte, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 208, dentro del numeral 9, 10, 11 y 12, establece las principales atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social relacionadas con la facultad nominadora dentro de los cuales se encuentran:

[...] 9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.

10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.

11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.

12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. (CRE, 2008,, art. 208)

A partir de la Constitución del año 2008, la implementación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social trajo consigo una serie de atribuciones que en el pasado se le confirieron al órgano legislativo, es decir a la Asamblea Nacional, entonces denominada Congreso Nacional. Estas atribuciones conferidas de forma constitucional han representado una carga muy grande para los siete consejeros, puesto que, a lo largo de los años, se ha mantenido el debate sobre la factibilidad de cada una de ellas, principalmente sobre el proceso y manejo de las autoridades designadas por el CPCCS, debido a los grandes escándalos tanto jurídicos como políticos que se han suscitado en torno a dichas funciones.

Por otro lado, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuenta con una norma reguladora para su funcionamiento, la cual establece, dentro de su artículo 5 las siguientes atribuciones con relación a la facultad nominadora:

1. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.
  2. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.
  3. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
  4. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
  5. Designar a las autoridades y delegados de la ciudadanía que determine la ley, luego de agotar el proceso de selección correspondiente, con veeduría y derecho a impugnación ciudadana, en los casos que correspondan.
  6. Presentar, promover e impulsar propuestas normativas, en materias que correspondan a las atribuciones específicas del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
10. Las demás atribuciones señaladas en la Constitución y ley. (LOCPPCS, 2009, art. 5)

Si se realiza un análisis en comparación a lo establecido en la Constitución, podemos determinar que dichas funciones son similares en cuanto al contenido, pero de igual forma, a nivel práctico, el cumplimiento de todas las funciones que le corresponden al Consejo de Participación Ciudadana es realmente limitado, debido a la falta de gestión por parte de los consejeros y consejeras, y los procesos que se vuelven tardíos debido a conflictos de interés e incluso a escándalos jurídicos.

### **1.7.2. Funciones relacionadas con la participación ciudadana y el control social.**

El CPCCS impulsa la participación ciudadana y el control social, promoviendo la involucración activa de la sociedad a través del monitoreo y evaluación de la gestión pública de varias instituciones por medio de comisiones de selección y veedurías ciudadanas. Esta función fomenta que la ciudadanía no solo tenga el derecho a participar en los asuntos públicos, sino también la capacidad de incidir en ellos mediante mecanismos de control social que fortalezcan la rendición de cuentas.

Dentro de la normativa ecuatoriana vigente, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 208, establece las principales atribuciones enfocadas a la necesidad

de la participación ciudadana y control social, dentro de los cuales se pueden determinar las siguientes:

[...] 1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.

2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social. (CRE, 2008, art. 208)

A su vez, el reglamento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de igual forma, establece las mismas funciones relacionadas con la forma de intervención por parte de la ciudadanía dentro de los procesos de la institución. Sin embargo, al igual que sucede con las funciones establecidas en la Constitución, la práctica de una participación ciudadana y control social transparente se ve limitada por la falta de conocimiento por parte de los ciudadanos de esta oportunidad.

### **1.7.3. Funciones relacionadas a la transparencia**

El eje de transparencia se orienta a velar porque la información pública esté accesible y disponible, promoviendo la ética y la honestidad en el ejercicio de la función pública. Con este enfoque, el CPCCS busca construir un entorno de confianza entre el Estado y los ciudadanos, asegurando que las acciones gubernamentales sean visibles y accesibles para todos.

Como parte de la normativa que determina las funciones, en torno a la transparencia, que le corresponden al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la carta magna, en su artículo 208, determina lo siguiente:

[...] 3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.

4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.

5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.

6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.

7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.

8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley. (CRE, 2008,, art. 208)

Realizando un análisis cualitativo de todas las funciones del CPCCS, es factible determinar que existe una gran concentración de poder para este organismo, sobre todo al ser el ente rector de una función que nace para darle visibilidad a los procesos y vigilar la transparencia de varias instituciones públicas en el Ecuador.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sirve como complemento a las funciones establecidas en la Constitución, determinando principalmente lo siguiente:

Corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de conformidad con la Ley: establecer y coordinar los mecanismos, instrumentos y procedimientos para la rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen recursos públicos y de los medios de comunicación social. (LOPC, 2010, art. 94)

Finalmente, si bien la ley establece que dicha entidad tiene la atribución principal de velar por mecanismos de transparencia y control dentro del sector público, la práctica se encuentra muy limitada en relación con lo establecido en la norma, puesto que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ha sido utilizado por sujetos políticos para beneficiar a sus propios intereses y los de sus allegados.

## **SECCIÓN II: DESEMPEÑO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL EN EL EJERCICIO DE SU FACULTAD NOMINADORA: ACIERTOS Y DESACIERTOS**

### **2.1. Análisis del ejercicio de la facultad nominadora, en aplicación de la normativa ecuatoriana vigente antes de la existencia del CPCCS.**

Como bien hemos estudiado previamente en la sección I del presente trabajo, el Consejo de Participación Ciudadana se origina con la finalidad de promover la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de relevancia pública. Con este objetivo, se buscó “despolitizar” los procesos de nominación de autoridades, facultad que, hasta antes de la carta magna de 2008, le correspondía al Congreso Nacional.

La Constitución de 1998, vigente antes de la existencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, regulaba la función de designación de autoridades en los numerales 11 y 12 del artículo 130, los cuales preveían lo siguiente:

Art. 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

[...] 11. Nombrar al Procurador General del Estado, al Ministro Fiscal General, al Defensor del Pueblo, a los superintendentes; a los vocales del Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral y a los miembros del directorio del Banco Central; conocer sus excusas o renunciaciones, y designar a sus reemplazos.

12. Elegir por mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes la terna para la designación del Contralor General del Estado. Se procederá de la misma manera para reemplazarlo, en caso de falta definitiva [...] (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998).

Según asegura (Erazo, 2022) dichas autoridades eran escogidas por el órgano legislativo “con base en las ternas enviadas por el Ejecutivo, donde era común la negociación entre los partidos políticos para la toma de estas decisiones”.

Por tanto, la facultad nominadora del Congreso Nacional consistía en una supuesta “negociación” entre los partidos políticos para la designación de autoridades, mediante los bloques legislativos, ya que, una vez que el Ejecutivo enviaba la terna al órgano parlamentario, estos debatían a cuál de los candidatos propuestos seleccionaban, ponderando sus intereses políticos, antes que los requisitos legales y la idoneidad de cada postulante (Diario la Hora, 2007).

En dicho contexto, las diferentes controversias relacionadas con la facultad nominadora que ejercía en ese entonces el Congreso Nacional dieron paso a la reforma de

dicha atribución, asignándola al recién creado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En la Constitución de 2008, se reguló la facultad nominadora de las autoridades de control de la siguiente manera:

Art. 208.- Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:

10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.

11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.

12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. (CRE, 2008).

El primer Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual tuvo un carácter transitorio, inició sus funciones el 26 de enero de 2009, de conformidad con la Constitución. En tal virtud, dicho Consejo tuvo, dentro de sus funciones principales, el reglamentar las Comisiones Ciudadanas de Selección de Autoridades, así como establecer las normativas correspondientes a cada concurso, mismas que son de vital importancia hasta la actualidad para el ejercicio de la facultad nominadora de la institución. (CPCCS, 2008).

Sin embargo, a lo largo de los años, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se ha visto inmerso en varias críticas institucionales debido a la supuesta “parcialización”, por parte de los consejeros, al momento de realizar la designación de autoridades, debido a que si bien formalmente el CPPCCS es un organismo “autónomo” a nivel constitucional, en la realidad ha servido como un instrumento alineado a los intereses políticos de diversos sectores que han pretendido concentrar el poder y cooptar los diferentes organismos de control.

En los siguientes puntos, se realiza un análisis normativo de tres diferentes procesos de designación de autoridades, llevados a cabo en distintos periodos.

### **2.1.1. Concurso de méritos y oposición de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado (año 2011)**

#### **2.1.1.1. Generalidades del proceso de designación de autoridades**

Según la historia institucional del CPCCS, este concurso es considerado como el primero de méritos y oposición efectuado por la Institución. Para cada una de las

designaciones de autoridades atribuidas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se debe contar con una normativa específica que regula cada proceso.

En este caso, para la designación de quien se convirtió en el primer Fiscal General del Estado designado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el proceso y normativa a seguir correspondía a un concurso de mérito y oposición, la cual fue integrada por los diferentes organismos, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

**a) Veedurías ciudadanas para los procesos de selección de los miembros de las comisiones ciudadanas y para la designación de autoridades**

La conformación de veedurías ciudadanas fue el primer paso para dar inicio al concurso de méritos y oposición de designación del Fiscal General, y sirvió como mecanismo de control social, por lo tanto, la normativa estableció que las mismas sean considerados como un órgano independiente al CPCCS.

Según el Reglamento de Veedurías Ciudadanas, dichas veedurías fueron “conformadas por la ciudadanía, ya sea de forma individual o colectiva a través de las y los representantes de organizaciones sociales”, quienes, a través de un proceso de postulación, eran los encargados de ser el ente regulador dentro del proceso. (CPCCS, 2010)

Los veedores tenían, como función principal, vigilar el cumplimiento de la normativa legal dentro del Concurso, informar sobre los avances de cada procedimiento relacionado a la facultad nominadora y solicitar cualquier información necesaria a los diferentes organismos estatales para la estructuración de la comisión ciudadana.

**b) Comisiones Ciudadanas de Selección:**

El Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección en su artículo 1 determina:

Art.1: [...] “La Comisión Ciudadana de Selección es el órgano regulador encargado de la realización de los concursos públicos de méritos y oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a la impugnación ciudadana, para la designación de las primeras autoridades de la Defensoría Pública, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General del Estado, Contraloría General del Estado, miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y demás autoridades que prescriba la Constitución de la República y la Ley. (R-NO. PLE-CPCCS-026-08-12, 2015)

Las comisiones ciudadanas de selección están compuestas de “un delegado y su respectivo suplente de cada Función del Estado, e igual número de representantes principales y suplentes de organizaciones sociales y de la ciudadanía, escogidos bajo un sorteo público de los mejores treinta calificados” (CPCCS, 2015).

**c) Equipo Técnico del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:**

Según la normativa ecuatoriana vigente, el artículo 8 del Reglamento de Comisiones Ciudadanas establece:

Art. 8.- Equipo técnico. - El equipo técnico será designado por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que será conformado por ocho (8) integrantes elegidos de la nómina institucional del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y estará encargado de brindar apoyo administrativo, logístico y operacional a los procesos. Serán nombrados el mismo día que se realice la convocatoria. Son obligaciones del equipo técnico:

1. Cumplir las normas constitucionales, legales y del presente reglamento, así como las disposiciones que emanen del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
2. Emitir los informes debidamente motivados que correspondan a cada fase del proceso y presentarlos oportunamente al Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
3. Guardar absoluta reserva sobre los documentos e información relacionada con el concurso;
4. Responder administrativa, civil y penalmente por sus actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones; y,
5. Las demás que se establezcan en el correspondiente instructivo para el proceso de conformación de las Comisiones Ciudadanas de Selección. (CPPCS, 2015, Art. 8)

La integración de estos organismos es fundamental para la ejecución de los concursos de méritos y oposición para la designación de autoridades, puesto que estos trabajan en conjunto mediante sesiones y mesas de trabajo con el fin de verificar el cumplimiento de todos los requisitos correspondientes, revisar impugnaciones y elaborar informes para el conocimiento del Pleno del CPCCS.

**2.1.1.2. Procedimiento interno para la designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado**

El proceso fue llevado a cabo mediante una convocatoria abierta. Una vez presentadas las postulaciones correspondientes, la Comisión Ciudadana de Selección, con el apoyo del equipo técnico, asumió la responsabilidad de verificar la veracidad de la información proporcionada y el cumplimiento con los requisitos.

De acuerdo con el Reglamento del Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado, se procedió a evaluar y calificar los méritos de los postulantes. Estos méritos incluyeron la formación académica, la experiencia laboral y/o profesional, la experiencia específica en materia penal y otros logros.

Como parte del proceso del concurso de méritos y oposición, cada postulante debía responder un conjunto de preguntas relacionadas con los diferentes ámbitos del Derecho Penal. Finalmente, una vez evaluados tanto los méritos de cada postulante como las calificaciones obtenidas en las respuestas al banco de preguntas, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social procedió a designar, mediante resolución, a la nueva autoridad. En el caso del año 2011, el ganador del primer concurso para la elección de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado fue el Dr. Galo Alfredo Chiriboga Zambrano con un puntaje de 86 puntos.

Al ser el primer concurso correspondiente a la designación de autoridades, encabezado por un recién creado Consejo de Participación Ciudadana, el cual contó con una normativa autónoma cuyo eje principal debía ser la participación de la ciudadanía, podríamos suponer que existieron todos los recursos tanto jurídicos como administrativos para ejecutar un proceso transparente y eficaz. Sin embargo, lamentablemente sucedió todo lo contrario, ya que el mismo estuvo rodeado de polémicas tanto jurídicas como políticas, las cuales generaron incertidumbre sobre el futuro de la facultad nominadora de dicha entidad y que se analizan a continuación.

El concurso contó con 39 postulantes en total, dentro de los cuales 19 hombres y 4 mujeres fueron admitidos en el mismo, dando como resultado 23 candidatos según el informe motivado realizado por la Comisión Ciudadana de Selección del CPCCS. (CPCCS, 2011)

Para empezar, el concurso estuvo envuelto en polémica debido a un supuesto “favoritismo” que se dio por parte de la Comisión Ciudadana de Selección hacia varios postulantes, puesto que los puntajes de los candidatos a Fiscal General fueron modificados según la etapa del proceso.

Por ejemplo, el postulante Juan Vizueta tenía 51 puntos. Luego, en el siguiente informe del equipo se lo recalificó con 46 puntos. Sin embargo, la Comisión de Selección le otorgó apenas 41 puntos, mientras que, a Galo Chiriboga, en ese entonces Embajador de Ecuador en España y hombre cercano al presidente Correa, ocupó el primer puesto, después que la Comisión le concedió un punto extra por haber dictado una cátedra universitaria durante seis meses (El Comercio , 2011).

Según Guadalupe, esto sucedió debido a que los miembros de la comisión técnica, encargada de revisar los documentos entregados en las hojas de vida, “filtraron” la

información -que debía ser reservada- de acuerdo con la normativa del CPCCS. “Esto ha dado lugar a que se den tergiversaciones de parte de ciertos postulantes” (El Comercio , 2011).

Además, “[...] la veedora ciudadana Karina Guerrero subrayó ante los medios que la designación de Chiriboga, ex Ministro de Petróleos del presidente Rafael Correa, “no fue legítima”. Su argumento fue que todo el proceso de selección estuvo viciado por varias irregularidades” (El Comercio , 2011).

Respecto a la postulación del Dr. Galo Chiriboga, en el portal de Diario el Comercio (2011), se publicó que “[...] el candidato mejor puntuado dentro del concurso de Fiscal General, tiene 14 quejas en su contra por supuestas irregularidades en el desempeño de sus funciones públicas y privadas”. En relación con el citado comentario cabe indicar que, en ese momento, el Dr. Chiriboga se encontraba ejerciendo funciones como Embajador de Ecuador en España y se lo conocía públicamente por ser parte del círculo cercano al ex Presidente Rafael Correa Delgado, además de supuestamente mantener contratos ilegítimos con empresas privadas vinculadas a delitos de estafa. Sin embargo, de estas 14 quejas, solamente fueron aceptadas 3 como impugnación y finalmente archivadas por no presentar la debida documentación que sustente estas acusaciones.

Finalmente, el concurso fue puesto en pausa durante un tiempo debido a una acción de protección, lo cual es una práctica que lamentablemente se volvió muy común durante este tipo de concursos. En este caso, uno de los postulantes a ejercer el cargo de la primera autoridad a la Fiscalía General del Estado, Dimitri Durán, interpuso una acción de protección debido a que no se admitió su postulación. La referida acción fue rechazada y, gracias a eso, se pudo continuar con el concurso para la designación del Fiscal General. Pese a que la acción del postulante fue rechazada, este expresó que “a raíz de la suspensión provisional del proceso, y de lo que se ha expuesto ante los medios de comunicación, la ciudadanía y las organizaciones sociales se han enterado en detalle de todas las irregularidades que se han cometido en este proceso”. (El Telégrafo , 2011)

Sin duda, este primer concurso, llevado a cabo por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, marcó un precedente inicial de lo que, en el futuro, sería el accionar de dicha entidad, al demostrarse que, a pesar de que la normativa fue clara, existieron varias dudas e irregularidades políticas y jurídicas que derivaron en un proceso

débil, dejando insatisfechos a quienes tenían la esperanza de que esta nueva forma de designación de autoridades, iba a estar exenta del caos institucional y vicios del pasado.

## **2.1.2. Designación de la Primera Autoridad de la Procuraduría General del Estado mediante terna enviada por el ejecutivo. (Año 2022)**

### **2.1.2.1. Generalidades del proceso de designación**

La Carta Magna establece dos modalidades para el ejercicio de la facultad nominadora que ejerce el Consejo de Participación Ciudadana. Por una parte, como hemos analizado previamente, la primera modalidad es bajo el concurso de méritos y oposición de autoridades debidamente establecidas en la ley, y la segunda bajo el envío de una terna por parte del Presidente de la República.

En el caso de la Procuraduría General del Estado, la legislación ecuatoriana determina que:

Art. 236.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nombrará a la Procuradora o Procurador General del Estado, de una terna que enviará la Presidencia de la República. La terna se conformará con criterios de especialidad y méritos y estará sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana; quienes la conformen deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser miembros de la Corte Constitucional (CRE, 2008, Art. 236).

Al tratarse de una facultad nominadora bajo la modalidad de terna enviada por el ejecutivo, los órganos que regulan dicha designación cambian completamente, ya que, dentro de los concursos de méritos y oposición, se establece la composición de una veeduría ciudadana para la conformación de una comisión ciudadana de selección, quienes se encargan de verificar directamente los requisitos e inhabilitaciones de los postulantes con ayuda de un equipo técnico conformado por miembros del CPCCS. Por otro lado, en este caso, las veedurías ciudadanas existen como un equipo de acompañamiento al nuevo organismo denominado “comisión técnica de selección”, de conformidad con el Reglamento para la Designación de la Primera Autoridad de la Procuraduría General del Estado, por la Terna Propuesta por el Ejecutivo, mismo que determina lo siguiente:

Artículo 5.- Integración de la Comisión Técnica de Selección. - Para el proceso de selección de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado, se conformará una Comisión Técnica integrada por cinco (5) delegados del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quienes serán funcionarios del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y que verificarán los requisitos, prohibiciones e inhabilidades de la terna; con el acompañamiento de la veeduría ciudadana. (CPCCS , 2022, Art. 5)

Esta comisión es la encargada de realizar el proceso de verificación de requisitos, para finalmente enviar dichos informes al pleno del CPCCS y establecer la correspondiente

elección. Sin embargo, al realizar un análisis, la participación ciudadana dentro de este tipo de designación de autoridades se encuentra mucho más limitada que en la designación bajo un concurso de méritos y oposición, ya que, son los funcionarios del CPCCS quienes determinan la viabilidad de las postulaciones, debido a que la terna es enviada directamente por el primer mandatario.

### **2.1.2.2. Procedimiento interno para la designación de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado**

De conformidad con Reglamento para la Designación de la Primera Autoridad de la Procuraduría General del Estado, el Presidente de la República envía una terna, es decir, un expediente conformado por tres personas que el ejecutivo considera idóneas para ejercer el cargo de Procurador General del Estado, adjuntando, a la misma, los documentos necesarios de acuerdo con lo establecido en la norma, con especificidad a su hoja de vida, documentos de identidad, títulos académicos y experiencia o también denominado “probidad notoria”. En este caso, el Presidente de la República de ese año, Guillermo Lasso Mendoza, envió una terna compuesta por los siguientes postulantes: Juan Enmanuel Izquierdo Intriago, Yolanda Narciza de Jesús Salgado Guerrón y Juan Carlos Larrea Valencia.

Posteriormente, los tres postulantes fueron sometidos a un proceso de verificación de requisitos e inhabilitaciones, el cual determinó su permanencia en el proceso de selección mediante un informe de admisibilidad y se dio paso a la fase de impugnación ciudadana, dentro de la cual los postulantes Yolanda Salgado y Enmanuel Izquierdo recibieron varias impugnaciones, pero fueron rechazadas y archivadas por el órgano competente.

Cada uno de los postulantes, una vez saneado su proceso de impugnación, presentó su plan de trabajo a implementar en caso de ser elegidos futura autoridad de la Procuraduría General del Estado dentro de audiencia oral y, finalmente, el pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con base a los informes remitidos por parte de la Comisión Técnica de Selección y su desenvolvimiento dentro de la audiencia oral, designó al Dr. Juan Carlos Larrea como nuevo Procurador General del Estado en el año 2022.

Pese a ser un proceso de designación de autoridades mucho más limitado en el cual participan dos funciones del estado de manera equilibrada, el mismo no estuvo exento de polémicas, ya que, el nuevo Procurador General del Estado fue severamente cuestionado por

la ciudadanía, medios de prensa e incluso en la Asamblea Nacional por una circunstancia desconocida previamente en la opinión pública.

“Tras la designación, medios de prensa sacaron a la luz que el nuevo ocupante del puesto posee desde marzo de 2009 acciones en el Banco de Guayaquil, institución de la cual el presidente ecuatoriano, Guillermo Lasso, es el principal accionista y fue él quien envió la propuesta.” (La Prensa Latina, 2022)

Esto despertó el descontento principalmente en el órgano legislativo, dado que alegaban que el ser accionista del Banco de Guayaquil podía representar un conflicto de intereses entre el recién posesionado Procurador General del Estado y el entonces Presidente de la República, Guillermo Lasso, puesto que el ejecutivo también fue accionista de la misma institución años atrás y fue él quien envió la terna. Sin embargo, al momento de alegar dicha circunstancia, se argumentaba que esto implicaba incurrir en una prohibición de conformidad al Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado, cuando en realidad, esto fue totalmente falso.

Para determinar si las quejas presentadas en torno al postulante fueron válidas o no, es prudente mencionar la normativa correspondiente, que determina las prohibiciones que los postulantes tienen al momento de postularse, mismo que determina:

Artículo 11.- Prohibiciones. - No podrán integrar las ternas enviadas por el Presidente de la República se encuentren inmersos en la prohibición prevista en el artículo 7 del Código Orgánico Monetario y Financiero, la Ley Orgánica del Servicio Público y quienes:

- a) Se hallaren en interdicción judicial mientras ésta subsista, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta.
- b) Hayan recibido sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras esta subsista.
- c) Mantengan contratos con el Estado, como persona natural, socio, representante o apoderado de personas jurídicas, para la adquisición de bienes, ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales.
- d) No hayan cumplido con las medidas de rehabilitación resueltas por autoridad competente, en caso de haber sido sancionado por violencia intrafamiliar o de género.
- e) Hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto.
- f) Hayan sido sentenciados por delitos de lesa humanidad y crímenes de odio.
- g) Tengan obligaciones pendientes con el Servicio de Rentas Internas o el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sin fórmula de arreglo o compensación y que no esté pendiente de resolución judicial.
- h) Ejerzan dignidad de elección popular.
- i) Sean miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo o representantes de cultos religiosos.
- j) Adeuden pensiones alimenticias, debidamente certificadas por la autoridad judicial competente.
- k) Sean cónyuges, tengan unión de hecho, sea pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros de la Comisión Técnica de Selección

del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social o del Presidente o Presidenta, o Vicepresidenta o Vicepresidente.

l) Se les hubiera determinado una responsabilidad administrativa, civil, penal, por el ejercicio de sus funciones públicas.

m) Tener sentencia ejecutoriada, emitida por el Tribunal Contencioso Electoral, por alguna infracción tipificada en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador-Código de la Democracia, sancionada con la suspensión de derechos políticos y de participación mientras esta subsista;

n) Incurran en las demás prohibiciones que determine la Constitución y la ley. (CPCCS, 2022)

Esta problemática cuestionó la integridad del concurso, teniendo como consecuencia un juicio político impulsada por el Asambleísta Ricardo Vanegas en contra los vocales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debido a un supuesto incumplimiento de funciones y falta de transparencia en dicha designación.

Por otro lado, en los últimos años, las acciones de protección y medidas cautelares han sido utilizadas por los ecuatorianos como un mecanismo que ha logrado revocar o mantener a autoridades en sus distintos cargos, y este caso no fue la excepción.

Luego de haber designado al nuevo Procurador General del Estado, el ciudadano Raúl González presentó una acción de protección en contra de Juan Carlos Larrea alegando una vulneración a la seguridad jurídica al representar un conflicto de interés establecido en el artículo 7 del Código Monetario y Financiero, ya que, según el demandante, el ser accionista de Banco de Guayaquil constituye “una prohibición” de asumir un cargo público según la normativa respectiva a la designación y a la mencionada previamente.

Sin embargo, la normativa referente al Código Monetario y Financiero es clara al mencionar que dicho artículo es aplicable a las autoridades taxativamente establecidas en la ley, entre las cuales no consta la máxima autoridad de la Procuraduría. Además de que, según datos provistos por el Banco de Guayaquil, Larrea, al momento de su designación, ya no mantenía vínculos como accionista de la institución financiera.

Además, según Diario Comercio (2022), el artículo también aclara que "el conflicto de intereses de carácter patrimonial referido en el presente artículo se configurará por la titularidad del 1% o más del capital suscrito y pagado de la entidad regulada o controlada o el equivalente a mil salarios básicos unificados, el que sea mayor, y según los datos recopilados del Banco de Guayaquil, ningún accionista llega a tener un 1% de su capital.”

Esto dejó al descubierto una gran problemática entorno a la correcta aplicación de las garantías jurisdiccionales en el Ecuador, ya que, gracias a la mala interposición de dichas

acciones, los procesos de designación se han visto detenidos por meses o incluso años, obligando a tener autoridades subrogadas o a que las autoridades, que ejercen funciones en ese momento, sean prorrogadas por meses.

En conclusión, de los casos analizados se puede determinar que se han presentado irregularidades, en el marco del ejercicio de la facultad nominadora del CPCCS, lo cual genera el debate de si dicho organismo es realmente idóneo para ejercer la mencionada función, tomando en cuenta la complejidad que conlleva el designar a una autoridad que será quien administre funciones esenciales para el país.

## **2.2. Pugna institucional entre el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y otros organismos públicos.**

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es conocido como un organismo directamente relacionado con otras instituciones públicas, debido a su rol constitucional y como ente encargado de promover la participación ciudadana, transparencia y control social en la gestión pública para así garantizar y fortalecer la democracia en el Ecuador.

Sin embargo, al asumir dicha responsabilidad, el CPCCS, a lo largo de los años, ha sido protagonista de innumerables pugnas institucionales con otras instituciones del Estado, quienes han cuestionado la eficacia y eficiencia de éste, tachándolo de “ridículo” o “ineficaz”.

A pesar de enfrentar conflictos con diversas instituciones, su principal enfrentamiento ha sido con la Asamblea Nacional debido a varios factores como la disputa en torno a la designación de autoridades, en la que el CPCCS y el órgano legislativo han discrepado sobre la transparencia y legitimidad de los procesos, así como los intereses políticos que han jugado un papel crucial en dicha confrontación, puesto que, como veremos a continuación, el parlamento ha buscado la destitución de los consejeros mediante mecanismos como juicios políticos, alimentando más aún el conflicto entre ambas entidades.

Para abordar dicha problemática, se exponen algunos ejemplos de pugnas entre estos dos organismos, que han sido perjudiciales para la institucionalidad del país.

### **2.2.1. Pugna por designación de autoridades**

El 20 de julio de 2022, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, realizó el proceso de designación del nuevo Superintendente de Bancos, posesionando a Raúl González como ganador del concurso y desencadenando una gran pugna institucional que

traería como consecuencia algo nunca visto como fue la supuesta existencia de dos superintendentes, lo cual, a su vez, derivó en un vacío institucional y legal que no permitía determinar quien realmente se convertiría en la primera autoridad de dicho organismo.

González fue designado por el pleno del CPCCS, sin que la Asamblea Nacional lo pueda posesionar. Lo dicho se debió a que una jueza constitucional de Ibarra aceptó una acción de protección mediante la cual declaró la nulidad de la designación del González con el argumento de que se encontraba inmerso en prohibiciones para asumir su cargo, al presentarse un posible conflicto de interés.

Luego de conocer dicha situación, el entonces Presidente de la República, Guillermo Lasso, envió una nueva terna para la designación de dicha autoridad y se inició un nuevo proceso de selección, pero de manera sorpresiva un juez de Yaguachi concedió medidas cautelares a González ordenando su posesión inmediata, pese a que, en ese momento, el CPCCS ya había designado a Roberto Romero Von Buchwald como el ganador del nuevo proceso de selección.

La posesión de Raúl González en la Asamblea Nacional fue el inicio de varias pugnas entre varios órganos del Estado, ya que mientras la Asamblea Nacional apoyó a González, el bloque mayoritario del Consejo de Participación Ciudadana impulsó la idea de continuar con el nuevo proceso con apoyo del Ejecutivo, quienes rechazaron la designación de Raúl González, dejando así una gran incertidumbre entre dichas instituciones.

Finalmente, Raúl González, pese a ser posesionado formalmente por la Asamblea Nacional, decidió renunciar a su cargo mencionando lo siguiente “me motiva a no ser parte de un conflicto entre las distintas funciones del Estado” (Diario el Comercio , 2022), esto debido a que el funcionario fue impedido, por la Policía Nacional, de ingresar a las instalaciones y ejercer sus funciones. Se entendería por consecuencia que, con la renuncia de González, Roberto Romero sería la persona que ocuparía el cargo de Superintendente de Bancos, pero eso no sucedió. Debido a que, tras la salida de Raúl González, Antonieta Cabezas debía mantener su cargo como Superintendente de Bancos Subrogante hasta la posesión de Roberto Romero.

Sin embargo, dicha posesión demoró 20 meses en realizarse y, cuando el pleno de la Asamblea finalmente convocó a una sesión para posesionarlo, Romero envió una carta dimitiendo de su cargo. Él aseguró que “en estos 20 meses, el país ha perdido oportunidades

de mejora y fortalecimiento del sistema financiero, a través de la Superintendencia de Bancos, que eran parte de su plan de trabajo” (Primicias , 2024). Este ejemplo es un reflejo evidente de una pugna institucional que dejó en incertidumbre a una institución crucial para el país por desacuerdos tanto políticos como judiciales.

### **2.2.2. Juicio Político a Consejeros de Participación Ciudadana y Control Social**

Para poder entender porque un juicio político representó una pugna institucional entre el CPCCS y la Asamblea Nacional, es importante determinar que dicho proceso es un “mecanismo de control que la Asamblea ejerce sobre las funciones Ejecutiva, Electoral, de Transparencia y Control Social, y está destinado a censurar y eventualmente destituir a altos funcionarios del Estado que incumplan con sus funciones o cometan actos de corrupción.” (Diario el Comercio , 2024)

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en su artículo 78 establece la facultad de enjuiciamiento político a funcionarios públicos, mencionando que:

La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, por el incumplimiento de las funciones que le asigna la Constitución de la República y la ley, de los funcionarios detallados en el artículo 131 de la Constitución de la República, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado. (CRE, 208, art. 78)

A lo largo de la historia institucional del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en varias ocasiones, los consejeros han argumentado que los juicios políticos son una herramienta utilizada por la Asamblea Nacional para amedrentarlos si estos no alinean con los intereses de los legisladores en temas fundamentales como la designación de autoridades.

Por ejemplo, los consejeros Ibeth Estupiñán, María Fernanda Rivadeneira, Francisco Bravo Macías y Hernán Ulloa Ordóñez, quienes, con 86 votos a favor, fueron destituidos mediante un juicio político llevado a cabo en su contra como consecuencia de la reforma al Reglamento para la designación de la Primera Autoridad de Contraloría General del Estado y la falta de transparencia en la designación de quien manejaría la Superintendencia de Ordenamiento Territorial. Sus interpelantes mencionaron que “los cuatro consejeros han actuado para "favorecer a sus propios intereses y los del gobierno neoliberal", confirmando así que el juicio político apunta al "bando gobiernista" dentro del Consejo de Participación” (Primicias, 2022)

El actual Presidente del CPCCS (Fantoni, 2024) “reconoció que la Asamblea Nacional tiene secuestrada a la institución, usando los juicios políticos”, debido a que la bancada del correísmo intentó realizar un proceso de juicio político en contra de él y su compañera, la consejera Michelle Calvache. Sin embargo, los legisladores que propusieron dicho juicio político no lograron obtener las firmas para continuar con el proceso y el mismo fue archivado.

Actualmente, la Asamblea Nacional admitió a trámite el juicio político contra el Consejero de Participación Ciudadana, Juan Esteban Guarderas, por tres causales que incluyen una presunta falsificación de firma, la supuesta violación del deber de reserva y protección, un presunto tráfico de influencias y la supuesta vulneración de la independencia judicial. En ese contexto, el consejero alegó que la ejecución de su juicio se dio en función de que él “rechazó una propuesta de "operadores del correísmo" para detener su juicio político si él desistía de su denuncia contra la vicepresidenta, Verónica Abad, a quien acusó de campaña anticipada ante el Tribunal Contencioso Electoral (Primicias, 2024). Es decir, el proceso iniciado por la Asamblea Nacional se trataría de una persecución política mediante mecanismos que buscarían su destitución.

El debate sobre la eficacia de los juicios políticos a funcionarios públicos determina una gran pugna entre el parlamento y, en este caso, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, puesto que, si bien el juicio político nace con la finalidad de controlar a los funcionarios públicos que incumplen sus funciones, siempre existe un nivel de subjetividad al determinar si las causales para ejecutar los juicios son realmente legítimas, creando así un conflicto de poderes que, más allá centrarse en una disputa jurídica, ha derivado en persecución política a los servidores contrarios a los intereses de los asambleístas.

### **2.3. Crisis estructural interna dentro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.**

Como en todas las instituciones, públicas o privadas, es habitual observar diversas pugnas internas y roces entre funcionarios motivados por discrepancias ideológicas, logísticas y técnicas, lo cual es parte inherente a la dinámica organizacional de las entidades. Sin embargo, el Consejo de Participación Ciudadana ha sido objeto de constantes críticas, debido a la falta de seriedad demostrada en diversas ocasiones por parte de los propios consejeros, quienes, con sus pugnas mediáticas, han exacerbado el desprestigio del

organismo, generando que el mismo no mantenga un nivel de aceptación regular por parte de la ciudadanía y generando una crisis estructural debido a la falta de institucional de la entidad.

Si realizamos un breve recuento de las pugnas internas más mediáticas del CPCCS, podemos determinar que las disputas entre consejeros, a lo largo de la historia, se han debido, principalmente, a los intereses políticos partidistas de los mismos. El numeral 8 del artículo 21 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establece la prohibición expresa de que los consejeros sean afiliados a partidos políticos. Sin embargo, en la práctica, los principales líderes de organizaciones políticas han apoyado de forma pública a candidatos a consejeros, como, por ejemplo, a la denominada “liga azul” conformada por Augusto Verduga, Yadira Saltos y Alembert Vera, o a la “liga amarilla” conformada por Andrés Fantoni y Nicole Bonifaz. Otro ejemplo claro de la falta de autonomía por parte de quienes conforman el pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es el caso de la Consejera Michelle Calvache, quien presentó su renuncia para buscar la Vicepresidencia del Ecuador en las elecciones de 2025, junto con el candidato presidencial Jan Topic” (Primicias, 2024).

Las referidas pugnas internas se han evidenciado especialmente en la designación de las autoridades del CPCCS, tales como la de presidente y vicepresidente, dado que, quienes han ocupado dichas dignidades han sido sancionados o incluso removidos de sus cargos debido los conflictos internos. El ejemplo más claro es lo ocurrido con la consejera Nicole Bonifaz, quien asumió el cargo de presidenta, luego de que el consejero Alembert Vera fuera destituido de su cargo. El 3 de abril de 2024, en medio de gritos, la consejera Bonifaz fue removida de su cargo, debido a una solicitud de permanencia de la sesión que no la aprobó y una posterior apelación de la presidenta propuesta por la consejera Michelle Calvache.

Inmediatamente después de la apelación mencionada, Bonifaz suspendió la sesión. En respuesta, la consejera Calvache indicó que "no puede suspender la sesión, porque en este momento acabó de apelar la presidencia", mientras Bonifaz acusaba a sus compañeros del CPCCS de querer dar un "golpe de estado institucional" (Primicias , 2024).

Como hemos analizado previamente, la interposición de las acciones de protección se ha convertido en una herramienta muy común, dentro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, como medida para demorar los procesos y, este caso, no fue la excepción, puesto que “casi 40 días después del suceso, este 13 de mayo de 2024, la consejera

Nicole Bonifaz presentó una acción de protección por la presunta vulneración al debido proceso en el procedimiento de remoción de la presidencia del CPCCS” (Diario Correo , 2024). Por su parte, los consejeros de mayoría alegaron que “la acción de protección está desnaturalizada y es un ejemplo de cómo se pretende. abusar de las garantías jurisdiccionales con el objetivo político de alterar la conducción del CPCCS”. (Diario Correo , 2024)

La vulneración al debido proceso que Nicole Bonifaz alegaba como un derecho vulnerado, se centraba en la idea sobre la mala ejecución de la apelación a la Presidencia del CPCCS. Sin embargo, la acción de protección fue negada con el argumento de que la accionante no ejecutó su derecho a la defensa teniendo la oportunidad de hacerlo, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Reglamento de Funcionamiento del Pleno del CPCCS, el cual dispone lo siguiente:

Art. 16.- Apelación a la Presidencia.- Los Consejeros podrán apelar de la presidencia de la sesión cuando consideren que ésta ha transgredido las normas del presente Reglamento. En tal caso, el Presidente encargará la dirección de la sesión al Vicepresidente del Consejo o al Consejero que corresponda. El apelante justificará su apelación en cinco minutos y, en igual tiempo el apelado replicará a la misma, luego de lo cual se ordenará la votación respectiva. Si la apelación es aceptada, la sesión continuará con el presidente encargado hasta su culminación. Si es negada, el presidente de la sesión reasumirá su función. (CPCCS, 2018)

Además, Bonifaz también argumentaba que vulneró el debido proceso, en virtud de que la figura de remoción no existía taxativamente en ninguna norma relativa al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por lo que solicitó a la justicia que “disponga a la Asamblea Nacional efectuar una reforma a la Ley Orgánica del CPCCS en la que se regule los parámetros mínimos para la remoción de sus autoridades y que se emitan disculpas públicas” (Diario Correo , 2024). No obstante, dicha pretensión también fue negada, tomando en cuenta que pese a que efectivamente ni en el Estatuto Orgánico del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Reglamento de Integración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social o Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana existe una norma clara que regule la remoción, esta decisión fue motivada de acuerdo con el artículo 55 del Código Orgánico Administrativo (como norma supletoria), el cual establece lo siguiente:

Art. 55.- Competencias de los órganos colegiados. Para la atribución de competencias a los órganos colegiados se tomará en cuenta al menos  
[...] 5. Nombramiento y remoción de quien deba ejercer la representación de la administración de los órganos bajo su dirección. (Asamblea Nacional , 2017)

En atención al rechazo a la mencionada acción de protección, se designó al consejero Andrés Fantoni como nuevo presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien ejerce el cargo hasta la actualidad.

Finalmente, las pugnas institucionales internas, pese a ser cotidianas en organismos estatales, han representado a lo largo de la historia una gran amenaza a la credibilidad y estabilidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, ya que, este tipo de controversias institucionales, demoran el ejercicio de las atribuciones constitucionales del organismo, principalmente en la designación de autoridades importantes para el país y, lo que, por ende, causa el rechazo por parte de la ciudadanía y otras entidades.

## Conclusiones

Como resultado de la investigación, se puede concluir lo siguiente:

- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, desde su creación, ha enfrentado un progresivo deterioro institucional especialmente dentro del ejercicio de sus funciones, marcado por la pérdida de confianza tanto de la ciudadanía como de otros organismos estatales, debido a numerosos impedimentos e irregularidades que han deslegitimado la finalidad principal de dicho organismo, la cual es principalmente la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia en el Ecuador. Esto ha comprometido su capacidad para cumplir con los principios fundamentales que dieron origen a su nacimiento.
- El organismo en un inicio fue concebido como un mecanismo para descentralizar el poder y promover la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones, como en las inherentes a la facultad nominadora. No obstante, desde la perspectiva práctica, esta institución ha facilitado la concentración de poder en manos de determinados actores políticos, de forma particular en la designación de las primeras autoridades de varios organismos estatales. Dicho comportamiento ha puesto en duda la legitimidad del CPCCS, perjudicando sus objetivos y su buen funcionamiento institucional hasta la actualidad.
- Los mecanismos de participación ciudadana, como las veedurías encabezadas por la población con el fin de legitimar los procesos de selección de autoridades, no han logrado captar un interés ni apoyo ciudadano significativo, lo que perjudica directamente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debido a que el mismo fue diseñado para ser un órgano intermediario entre el Estado y la ciudadanía.
- El abuso de las garantías jurisdiccionales, sobre todo de las acciones de protección, ha generado un impacto negativo en el desempeño del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, ya que, si bien esta herramienta ha sido establecida con el fin de proteger la vulneración de derechos, su utilización desmedida, ha provocado demoras dentro de los procesos de designación de autoridades, afectando así la eficiencia institucional y debilitando aún más la credibilidad del CPCCS.

- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no ha sido capaz de implementar, de forma rigurosa, controles efectivos y transparentes para el cumplimiento de sus funciones, afectando la percepción sobre la legitimidad del organismo, El CPCCS, en la teoría, es el ente rector de la transparencia y control social. Sin embargo, en la práctica, carece de mecanismos que contribuyan a cumplir con dicho objetivo.

### **Recomendaciones:**

Para finalizar este trabajo de investigación, se sugiere lo siguiente:

- Evaluar la posibilidad de suprimir el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante una reforma parcial a la Constitución, tal como se establece en el artículo 442 que menciona:

Art. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional.

La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación. (CRE, 2008, art. 442)

A su vez, con el fin de respaldar que la vía directa para implementar dicha sugerencia es la posibilidad de una reforma parcial, es fundamental considerar los siguientes Dictámenes emitidos por la Corte Constitucional, en donde se recalca la aceptación de la reforma parcial como el mejor procedimiento para suprimir el CPCCS.

### **Dictamen No.4-19-RC/19, en su párrafo 45.1, la cual menciona lo siguiente:**

45.1. En general, el procedimiento de reforma, establecido en el art. 442 de la Constitución es apto para la expedición de las normas contenidas en el proyecto examinado, cuyos principales temas se resumieron en los párrafos 5 a 7 supra, encaminados al a

eliminación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social' 12 Corte Constitucional del Ecuador Dictamen N° 4-19-RC/19 Juez ponente: Alí Lozada Prado al rediseño de la Función Legislativa para volverla bicameral; y a la reubicación de la Fiscalía General del Estado fuera Función Judicial para darle más autonomía [...] (Dictamen No-4-19-RC/19, 2019)

**Dictamen No. 10-19-RC/20, en su párrafo 66:**

"En cuanto a la supresión de uno de los órganos de la Función de Transparencia y Control Social, concebido en el diseño original para fomentar la participación ciudadana, combatir la corrupción y designar determinadas autoridades, esta Corte considera que se estaría alterando el espíritu del constituyente originario al modificar la estructura fundamental de la Constitución o el carácter y elementos constitutivos del Estado. En consecuencia, esta supresión requeriría seguir el mecanismo de reforma parcial de la Constitución. (Dictamen-10-19-RC/20, 2020)

En consideración a la complejidad y rigor que podría implicar la implementación de la sugerencia inicial, se plantea como alternativa la reforma integral que rigen los procesos de selección en el ámbito del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en donde específicamente se sugiere:

- Plantear una reforma al Reglamento de Veedurías para los procesos de selección de las Comisiones Ciudadanas de Selección, el Reglamento de Comisiones Ciudadanas de Selección y los respectivos reglamentos correspondientes a la designación de autoridades estatales, en donde se incluya un capítulo dedicado al régimen sancionatorio, estableciendo claramente responsabilidades civiles y penales de los organismos involucrados en el ejercicio de la facultad nominadora del CPCCS, con el fin de evitar posibles abusos de poder e irregularidades durante el proceso, garantizando así la transparencia y cumplimiento de las normas establecidas en beneficio del interés público.
- Capacitar a todos los funcionarios del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y ciudadanos que participan en los procesos de designación de autoridades respecto de los efectos jurídicos que puede acarrear la manipulación de información durante los mismos y cómo esto limita la transparencia y participación ciudadana.
- Impulsar la creación de una Sala Especializada de Jueces de la Corte Nacional de Justicia enfocada en receptor y resolver las acciones de protección en materia de designación de autoridades, transparencia y control social, con el fin de evitar que las sentencias sean contradictorias entre ellas, por ser materia de interés nacional a nivel

social y jurídico, esto a través de una enmienda constitucional establecida en el artículo 441 de la Constitución, misma que recalca lo siguiente:

Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. 2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. (CRE, 2008, art. 441)

- Implementar la creación de un tribunal de apelación especializado en procesos de selección de autoridades, quienes sean los encargados de establecer un plazo definido para la resolución de dicha problemática sin interrumpir el avance del proceso de designación, con el objetivo de evitar el abuso de acciones de protección que perjudiquen y retrasen los procesos de designación de las primeras dignidades estatales.
- Fortalecer la participación ciudadana y el control social del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante mecanismos prácticos como capacitaciones sectoriales, talleres y comisiones juveniles que legitimen la representatividad de todos los actores sociales y sean encabezados por el Pleno del organismo, para así evitar la interferencia de posibles intereses políticos y promover la democracia participación en el Ecuador.

**Bibliografía:**

- A., S. (2020). *Alcance y Límites del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/726%206/1/T3150-MDE-Seraquive-Alcance.pdf>
- A., Z. A. (2018). *La participación ciudadana en el Ecuador*. Obtenido de [file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20(6).pdf)
- Arblaster, A. (1997). *Democracy*. Buckingham.
- Asamblea Nacional . (2008, art. 208). *CRE*. Obtenido de <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador>
- Asamblea Nacional . (2008, art. 442). *CRE*. Obtenido de <blob:https://app.lexis.com.ec/d0e0113c-999e-460d-9673-fb8d5c0bfa35>
- Asamblea Nacional . (07 de 07 de 2017). *Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de <blob:https://app.lexis.com.ec/55e9273b-7c9a-4c8c-b310-30bf8c1f2156>
- Asamblea Nacional . (208, art. 78). *CRE*. Obtenido de <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador>
- Asamblea Nacional. (2008). *CRE*. Montecristi: Lexis.
- Asamblea Nacional. (2008). *CRE*. Montecristi: Lexis Finder.
- Asamblea Nacional. (2008, Art. 236). *CRE*. Obtenido de <blob:https://app.lexis.com.ec/a069d3c1-7652-4be5-b579-1440944d5368>
- Asamblea Nacional. (2008, art. 441). *CRE*. Obtenido de <blob:https://app.lexis.com.ec/d0e0113c-999e-460d-9673-fb8d5c0bfa35>
- Asamblea Nacional. (09 de 09 de 2009). *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de <blob:https://app.lexis.com.ec/51f2bf0e-0fef-42e8-a93c-f857c083f66c>
- Asamblea Nacional. (2009). *LOCPCCS*. Quito, Art.3: Lexis.
- Asamblea Nacional. (2010, Art. 43). *LOPC* . Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2008). *CRE*. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2008). *CRE*. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones .

- Asamblea Nacional del Ecuador . (2009). *LOCPCCS*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2010). *LOPC*. Quito: Lexis .
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *CRE*. Montecristi : Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *CRE*. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008, Art. 207). *CRE*. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008,, art. 208). *CRE*. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *LOCPCCS*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009, Art. 48). *LOCPCCS*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009, art. 5). *LOCPCCS*. Quito: Fiel Web .
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010, art. 94). *LOPC*. Quito: Lexis Finder.
- Baca, M. S. (2016). *DEMOCRACIA Y CRISIS DEL SISTEMA POLITICO EN EL ECUADOR*. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/9799/2/TFLACSO-2016MSMB.pdf>
- Basabe, S. (13 de 02 de 2022). *Participación y control social: dos funciones que no le competen al CPCCS*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/participacion-control-social-dos-funciones-competen-cpcs/>
- Calderón, N. C. (2015). *Participación Ciudadana en el Ecuador, crónica de una muerte anunciada* . Quito.
- Carrera, F. (2015). *La Participación Ciudadana y Control Social en el Ecuador* . Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaYElControlSocialEnEcuador-6756387%20(6).pdf
- Casas, E. (5 de 12 de 2008). *Representación política y participación ciudadana en las democracias* . Obtenido de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182009000100004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182009000100004)

- citado por la Revista de Contabilidad y Dirección. (2013, s.p.). *La transparencia, concepto, evolución y retos actuales*. Obtenido de [https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La\\_transparencia.\\_Concepto\\_evolucion\\_y\\_retos\\_a.pdf](https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La_transparencia._Concepto_evolucion_y_retos_a.pdf)
- Congreso Nacional. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Quito: Lexis Finder .
- Consejo Nacional Electoral. (04 de febrero de 2018). *Consulta Popular y Referéndum*. Obtenido de ¿Cuáles son las siete preguntas del referéndum y la consulta popular del 4 de febrero del 2018 en Ecuador?: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/preguntas-consulta-referendum-leninmoreno-ecuador.html>
- Corte Constitucional . (21 de 08 de 2019). *Dictamen No-4-19-RC/19* . Obtenido de [http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/def4bc90-f847-44c1-92eb-d0728683bc3f/0004-19-rc\\_not\\_dict.pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/def4bc90-f847-44c1-92eb-d0728683bc3f/0004-19-rc_not_dict.pdf?guest=true)
- Corte Constitucional. (22 de 01 de 2020). *Dictamen-10-19-RC/20*. Obtenido de <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/bae0bcde-4238-493a-84fd-88463aa6265a/0010-19-RC-dictamen.pdf>
- CPCCS . (2022, Art. 5). *Reglamento para la Designación de la Primera Autoridad de la Procuraduría General del Estado*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/Reglamento-Procudaduria.pdf>
- CPCCS . (s.f.). *Historia Institucional* . Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/#1603828201679-a9f7c1c5-ba80>
- CPCCS. (2008). *Historia Institucional*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/>
- CPCCS. (2008). *Historia Institucional del CPCCS*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/#1676062585816-252214b3-0a52>
- CPCCS. (2008). *La democracia en el Ecuador* . Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/transparencia-y-lucha-contra-la-corrupcion/transparencia/#:~:text=Es%20una%20estrategia%20que%20propone,cultura%20de%20transparencia%20y%20anticorrupci%C3%B3n.>
- CPCCS. (2008, s.p.). *Historia Institucional CPCCS*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/#1603828201679-a9f7c1c5-ba80>
- CPCCS. (27 de 07 de 2010). *Reglamento de Veedurías para los procesos de selección de los miembros de las comisiones ciudadanas para la designación de autoridades* .

Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/09/rrsolucion-185-1.pdf>

CPCCS. (2011). *Informe de la Comisión Ciudadana de Selección de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado sobre la Calificación de Requisitos de los Postulantes*. Quito.

CPCCS. (09 de 12 de 2015). *Reglamento de Comisiones de Selección*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/09/fgercss.pdf>

CPCCS. (09 de 12 de 2015). *R-NO. PLE-CPCCS-026-08-12*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/09/fgercss.pdf>

CPCCS. (2015, s.p.). *Qué es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/2014/08/que-es-el-consejo-de-participacion-ciudadana-y-control-social-cpccs/>

CPCCS. (04 de 04 de 2018). *Reglamento de Funcionamiento del Pleno del CPCCS*. Obtenido de [blob:https://app.lexis.com.ec/04a779fb-3488-4f75-ae95-2308c8767909](https://app.lexis.com.ec/04a779fb-3488-4f75-ae95-2308c8767909)

CPCCS. (02 de 04 de 2022). *Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/Reglamento-Procudaduria.pdf>

CPCCS. (2015, Art. 8). *Reglamento de Comisión Ciudadana de Selección*. Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/09/fgercss.pdf>

Day, J. (2022). *Qué es la democracia directa?* Democracia y Libertad .

Diario Correo . (15 de 05 de 2024). *Con acción de Protección, Bonifaz quiere volver a la Presidencia del CPCCS*. Obtenido de <https://diariocorreo.com.ec/98392/portada/con-accion-de-proteccion-nicole-bonifaz-quiere-volver-a-la-presidencia-del-cpccs>

Diario el Comercio . (28 de 05 de 2011). *A Galo Chiriboga le llueven las críticas*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/a-galo-chiriboga-le-llueven.html>

Diario El Comercio . (01 de 08 de 2022). *Jueza anula designación de Raúl González como Superintendente de Bancos* . Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/accion-proteccion-posesion-superintendente-bancos.html>

Diario el Comercio . (17 de 08 de 2022). *Raúl González aclaró que no renuncia a su legítimo derecho de ser Superintendente de Bancos* . Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/raul-gonzalez-no-renuncia-derecho-superintendente-bancos.html>

- Diario el Comercio . (10 de 05 de 2024). *¿Qué es un juicio político en Ecuador?* . Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/que-es-juicio-politico-ecuador.html>
- Diario el Comercio. (20 de 10 de 2022). *Una acción de protección quiere tumbar al Procurador*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/accion-proteccion-procurador-cpccs/>
- Diario la Hora. (10 de 01 de 2007). *Congreso define hoy fiscal y terna de contralor*. Obtenido de <https://www.lahora.com.ec/noticias/10-congreso-define-hoy-fiscal-y-terna-de-contralor/>
- El Comercio . (16 de 07 de 2011). *Galo Chiriboga se adjudica el polémico concurso de Fiscal*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/galo-chiriboga-se-adjudica-polemico.html>
- El Comercio . (19 de 04 de 2011). *La Comisión de Selección del Fiscal niega favoritismos en el concurso*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/comision-de-seleccion-del-fiscal.html>
- El Telégrafo . (26 de 04 de 2011). *Jueza desestima acción de protección en caso concurso de fiscal* . Obtenido de [https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/jueza-desestima-accion#google\\_vignette](https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/jueza-desestima-accion#google_vignette)
- Erazo, V. (24 de 02 de 2022). *El CPCCS, ¿La clave para concentrar el poder?* Obtenido de <https://wambra.ec/el-cpccs-la-clave-concentrar-poder/>
- Fantoni, A. (29 de 07 de 2024). *Juicio político y revocatoria del mandato, dos figuras previstas en la ley para pedirle cuentas al Consejo de Participación Ciudadana*. Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/consejo-de-participacion-ciudadana-y-control-social-revocatoria-de-mandato-asamblea-nacional-consejo-nacional-electoral-juicios-politicos-corrupcion-nota/>
- Jaime, S. R. (2022). *Los tipos de democracia en el Ecuador*. Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/3207/3844>
- La Prensa Latina. (24 de 10 de 2022). *Polémica en Ecuador por nombramiento de nuevo procurador general* . Obtenido de <https://archivo.prensa-latina.cu/2022/10/24/polemica-en-ecuador-por-nombramiento-de-nuevo-procurador-general>

- Leon, D. (2008). *La transparencia, concepto, evolución y retos actuales*. Obtenido de [https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La\\_transparencia.\\_Concepto\\_evolucion\\_y\\_retos\\_a.pdf](https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La_transparencia._Concepto_evolucion_y_retos_a.pdf)
- Madison, J. (s.f.). *La representación política*. Obtenido de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182009000100004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182009000100004)
- Maritan G., C. C. (2023). *La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en el Ecuador*. Obtenido de [file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20(6).pdf)
- Morales, J. L. (2023). *El consejo de participación ciudadana: crónica de una muerte anunciada*. Obtenido de [file:///C:/Users/USER/Downloads/5%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/5%20(5).pdf)
- Nardiz, R. (2016). *El enfoque de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Obtenido de [file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaParticipacionCiudadanaFundamentoEsencialDeLaDemo-9172720%20(6).pdf)
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *DUDH*. Obtenido de [https://www.ohchr.org/en/ohchr\\_homepage?gad\\_source=1&gclid=CjwKCAjwmrqzBhAoEiwAXVpgosOWWMIjN4ciX8DXYeV\\_a7S\\_vQ9AeE6BPefhsgPvjsMtk\\_ErkWTt3hoCpu0QAvD\\_BwE](https://www.ohchr.org/en/ohchr_homepage?gad_source=1&gclid=CjwKCAjwmrqzBhAoEiwAXVpgosOWWMIjN4ciX8DXYeV_a7S_vQ9AeE6BPefhsgPvjsMtk_ErkWTt3hoCpu0QAvD_BwE)
- Organización para la cooperación y el desarrollo económico. (s.f. ). *La transparencia, concepto, evolución y retos actuales*. Obtenido de [https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La\\_transparencia.\\_Concepto\\_evolucion\\_y\\_retos\\_a.pdf](https://accid.org/wp-content/uploads/2018/10/La_transparencia._Concepto_evolucion_y_retos_a.pdf)
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*. Quito: CEP.
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones CEP.
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional* . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Paganelli, J. (1980). *La democracia participativa. Prontuario de la Democracia*. . Obtenido de <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/wp-content/uploads/2021/07/Democracia-participativa.pdf>
- Peralta, P. (2012 ). *La participación ciudadana en Ecuador*. Programa Andino de Derechos Humanos.

- Primicias . (07 de 08 de 2022). *Juez de Yaguachi ordena posesionar a Raúl González como Superintendente de Bancos* . Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/nueva-orden-judicial-superintendente-bancos/>
- Primicias . (08 de febrero de 2023). *Así queda el CPCCS que conserva la designación de autoridades* . Obtenido de [https://www.youtube.com/watch?v=uv\\_IuMeqKIA&t=62s](https://www.youtube.com/watch?v=uv_IuMeqKIA&t=62s)
- Primicias . (09 de 07 de 2024). *Asamblea no pudo posesionar al Superintende de Bancos Designado* . Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/asamblea-superintendente-bancos-roberto-romero/#:~:text=Roberto%20Romero%20desisti%C3%B3%20de%20asumir,4%20de%20julio%20de%202024.>
- Primicias . (25 de 11 de 2024). *Estas son las cuatro causales por las que el correísmo lleva a juicio político a Juan Esteban Guarderas* . Obtenido de <https://www.primicias.ec/politica/juicio-politico-juan-esteban-guarderas-asamblea-correismo-84007/>
- Primicias . (03 de 04 de 2024). *Nicole Bonifaz fue revocada de la Presidencia del CPCCS en una confusa sesión* . Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/cpccs-sesion-gritos-presidencia-nicole-bonifaz/>
- Primicias. (19 de 11 de 2022). *La Asamblea censura y destituye a cuatro vocales del CPCCS*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/mayoria-consejo-participacion-defensa-juicio-politico/>
- Primicias. (20 de 08 de 2024). *Mishelle Calvache renuncia al Cpccs por las elecciones 2025*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/mishelle-calvache-renuncia-cpccs-elecciones.html>
- Ramírez, J. C. (s.f.). *Derecho a la Libertad* . Obtenido de <https://www.humanium.org/es/derecho-libertad/#:~:text=La%20libertad%20es%20un%20derecho,ley%20y%20el%20derecho%20ajeno.>
- Rauber, F. (2021). *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador: conflictos, proceso de*. Quito: FLACSO Ecuador .
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la Real Academia Española* .
- Real Academia Española. (s.f. ). *DPEJ*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/principio-de-igualdad-ante-la-ley>

- Rosero, D. (20 de 09 de 2022). *Los pecados del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de <https://www.planv.com.ec/historias/politica/pecados-del-consejo-participacion-ciudadana-y-control-social>
- Salas, A. (2023). *La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en el Ecuador*. Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/3207/3844>
- Sánchez, P. (2023). *La participación ciudadana: fundamento esencial en la democracia en el Ecuador*. Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/3207/3844>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2017). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito.
- Seraquive. (2020). *Alcance y límites del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7266/1/T3150-MDE-Seraquive-Alcance.pdf>
- Seraquive, D. (2020). *Alcances y Límites del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7266/1/T3150-MDE-Seraquive-Alcance.pdf>
- UNIR . (24 de 10 de 2023). *Que es la Transparencia?* Obtenido de <https://ecuador.unir.net/actualidad-unir/principio-de-transparencia/#:~:text=En%20Ecuador%2C%20la%20Constituci%C3%B3n%20del,y%20la%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas.>
- Universidad Internacional de la Rioja . (2023). *Fundamento esencial de la democracia en Ecuador*. EPISTEME.
- Universidad Panamericana. (2023). *Democracia Representativa, que es, características y ejemplos clave*. Ciudad de México : Escuela de Gobierno y Economía .
- Valverde, M. A. (s.f. ). *La transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas*. Obtenido de [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/04\\_Docentes\\_UdeO\\_ubicar\\_el\\_de\\_alumnos/Contenidos/Lecturas%20obligatorias/M.5\\_cont\\_1\\_Valverde\\_Loya.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/04_Docentes_UdeO_ubicar_el_de_alumnos/Contenidos/Lecturas%20obligatorias/M.5_cont_1_Valverde_Loya.pdf)
- Wolf . (2018). *La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en el Ecuador*. Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/3207/3844>

- Wolf, S. (2018). *La participación ciudadana en el Ecuador. Artículo de Revisión de Ciencias Sociales. Revista Uniandes* . Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/3207/3844>
- Zaidán, S. (2023, p. 187). *Teoría del Estado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones CEP.
- Zuleta, A. (09 de septiembre de 2019). *El principio de igualdad y no discriminación analizado desde la figura de la mujer como sujeto de derechos* . Obtenido de <file:///C:/Users/USER/Downloads/216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-348-1-10-20191017.pdf>

**Anexos****Anexo A:**

- Formato de Solicitud de Información a Instituciones Públicas

Quito, XXXXXXXX de 2024

Estimados:

**Andrés Fantoní**  
**Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

Presente.-

De mis consideraciones:

**MAYERLY ITATÍ ÁLVAREZ LÓPEZ** con cédula de ciudadanía No. 1727085928, estudiante de noveno semestre de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, por mis propios y personales derechos, muy respetuosamente me dirijo hacia ustedes y digo:

**1. ANTECEDENTES**

1.1. Me encuentro realizando mi proyecto de titulación de grado titulado “El rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como mecanismo de fortalecimiento democrático”.

1.2. Dicha investigación se centra en comprobar si el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como institución cumple con la normativa Constitucional y si la práctica del ejercicio de funciones se adapta a la teoría de funciones establecida en la norma.

1.3. A fin de probar dicha hipótesis, es necesario realizar una investigación de campo dentro del mismo organismo con el fin de ejecutar el análisis comparativo entre la doctrina y la ejecución de funciones.

1.4. Para lo cual, para esta investigación se busca recabar información sobre el ejercicio de funciones del CPCCS a través de distintos métodos de investigación de campo para legitimar el tema previamente planteado.

**2. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

2.1. La Constitución del Ecuador reconoce el derecho de las personas para poder realizar reclamos y peticiones a autoridades que están obligadas a contestarlas de manera motivada en su artículo 66 numeral 23:

*Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:*

*23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.*

Dicho derecho a su vez se complementa con el artículo 32 del Código Orgánico Administrativo que reconoce el derecho de petición a la administración pública por parte de las personas y a su vez el deber de la administración a entregar respuestas motivadas en el plazo oportuno.

### **3. PETICIÓN CONCRETA**

En base a lo expuesto previamente, **SOLICITO** a ustedes:

3.1. Acceso presencial a las sesiones del Pleno del Consejo de Participación y Control Social con el fin de tomar apuntes detallados de las mismas, con el objetivo de contar con información precisa y de primera mano sobre las decisiones y actividades desarrolladas por dicho organismo, lo cual resulta esencial para mi trabajo de investigación.

3.2. Aprobación para realizar entrevistas y encuestas a los funcionarios del Consejo de Participación y Control Social (CPCCS) sobre la ejecución de las funciones y responsabilidades de dicha institución con el fin de recabar información que permita analizar de manera más precisa el cumplimiento de los objetivos institucionales y mejorar la comprensión pública sobre el desempeño de la institución.

### **4. DOCUMENTOS ADJUNTOS**

Para constancia de lo expuesto, adjunto la siguiente documentación:

- Copia simple de cédula de ciudadanía de Mayerly Álvarez.
- Copia simple de credencial del docente tutor del proyecto de titulación.

### **5. NOTIFICACIONES**

Notificaciones que me correspondan las estaré recibiendo en mi casillero electrónico institucional: [mialvarez@puce.edu.ec](mailto:mialvarez@puce.edu.ec). Para mayor facilidad mi número de celular es: 0967292224.

Atentamente,

**MAYERLY ITATÍ ÁLVAREZ LÓPEZ**

**C.C: 1727085928**

**ANEXO B:**

- Contestaciones a las solicitudes de información:

**B.1.: Respuesta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**

Disponible para su descarga a fin de no alterar los documentos digitales originales en el siguiente link: **Trabajo de Integración Curricular**