

# GRAVE CRISIS DE INSTITUCIONALIDAD DEMOCRATICA EN EL ECUADOR

## Contenido

I. RESUMEN .....	2
II. ANTECEDENTES .....	4
III. ANUNCIO DE REFERÉNDUM, CONSULTA POPULAR .....	4
IV. LA OBLIGATORIEDAD DEL CONTROL PREVIO DE CONSTITUCIONALIDAD .....	7
V. DECLARATORIA DE PERIODO ELECTORAL, DENUNCIA A LA CIDH Y NOMBRAMIENTO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO CPCST .....	9
VI. SITUACIÓN ACTUAL .....	13
VII. ANÁLISIS .....	16

*Sonia Gabriela Vera García 19/07/2018*

*Ex Consejera del Consejo del CPCCS*

*Ex Experta Gubernamental Contra la Corrupción de la ONU*

## **I. RESUMEN**

El país suramericano vive épocas turbulentas en el ámbito político, social y económico. El gobierno actual del Ecuador presidido por Lenín Moreno, ex funcionario de Naciones Unidas en Ginebra, ha sido por lo menos un vaivén de violaciones constantes a todo precepto jurídico. Bajo la justificación de querer alejarse de su antecesor Rafael Correa y entonces alcanzar gobernabilidad, Moreno llamó al país el 4 de febrero pasado a un Referéndum de 7 preguntas que los ecuatorianos aprobaron. Apuró la convocatoria sin respetar las normas constitucionales, tal como lo señaló la Misión de Observadores Electorales de la OEA, logrando que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), encargado de hacer los concursos de mérito y oposición para designar las autoridades del Consejo Nacional Electoral, del Tribunal Contencioso Electoral, del Consejo de la Judicatura, de la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública, fuera cesado. El Consejo también se encargaba de hacer los concursos de mérito para los puestos de Contralor General del Estado, Superintendentes, Defensor del Pueblo y Procurador General del Estado. Así, se entregó un mandato para conformar un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCST) encargado de inhabilitar las autoridades nombradas por el Consejo anterior.

El 28 de febrero del 2018, la Asamblea Nacional del Ecuador nombró a los miembros del CPCCST. Siete ternas fueron enviados por el Ejecutivo ignorando los criterios de paridad, de género, (6 consejeros y 1 consejera) y de intergeneracionalidad e interregionalidad establecidos por la Carta Magna. El CPCCST se extralimitó en sus funciones legales y constitucionales, pues realizó evaluaciones a modo de control político y de gestión sin estar facultado para hacerlo. Ha destituido funcionarios que son sometidos a control de la Asamblea Nacional y ha suspendido el concurso de jueces y fiscales. Actualmente está evaluando que los magistrados de la Corte Constitucional mismos que eran designados por una comisión calificadora compuesta por dos personas nombradas por las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. Tal como lo define la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente el CPCCST ha nombrado y posesionado a dedo e ilegalmente los reemplazos de las autoridades destituidas. Su presidente es Julio César Trujillo, ex candidato a la presidencia de la república y enemigo declarado del anterior gobierno. Se ha extralimitado en sus funciones y ha adelantado despóticamente criterios ofensivos e insultantes contra quienes lo

cuestionan. Trujillo afirmó además el 2 de mayo en Radio Democracia de Quito que “está por encima de la Constitución si existe contradicción con ella”.

La Fiscalía General del Estado también tiene su rollo. A quien le correspondía suplir al Fiscal General del Estado era el Licenciado Gen Rhea, tercero del concurso. No obstante, su tiempo en el cargo fue tan solo del 27 de abril hasta el 2 de mayo del 2018. De tal forma el CPCCST aprobó por unanimidad la designación de Paúl Pérez Reina como Fiscal General encargado, quien ostentaba el octavo lugar del concurso, pero que respondía favorablemente a los intereses jurídicos y políticos del gobierno actual. Posteriormente Trujillo posesionó a los miembros del Consejo de la Judicatura elegidos a dedo. Ello sin tener facultad legal para hacerlo, ya que es potestad de la Asamblea Nacional. Este Consejo de la Judicatura encargado, cesó por su parte a 23 fiscales provinciales y nombró sin concurso de méritos a sus reemplazos donde también se encontraba un hermano del Presidente de la República del Ecuador.

Estos actos inauditos del país suramericano hacen parte de lo que hoy se conoce en América Latina como “Lawfare”, uso indebido de herramientas jurídicas para el perseguimiento político y el golpe de Estado a gobiernos progresistas de la región. La mayoría de los funcionarios nombrados a dedo por Trujillo son opositores del ex Presidente Correa y son claves para entablar un perseguimiento jurídico en su contra y contra de todas las personas que trabajaron en su gobierno, correístas o no.

## **II. ANTECEDENTES**

El artículo 207 de la Constitución ecuatoriana, establecido por la Asamblea Constituyente y aprobado mediante referéndum en el año 2008 creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS como “un organismo desconcentrado para promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar a las autoridades que le correspondan de acuerdo con la Constitución y la ley” El CPCCS, es una entidad autónoma estatal que forma parte de la Función de Transparencia y Control Social del Ecuador.

El Consejo está integrado por siete Consejeras y Consejeros principales y siete suplentes, quiénes deberían ejercer sus funciones durante un lapso de cinco años. La Constitución de la República del Ecuador consagra en su artículo 205 que tendrán fuero de Corte Nacional de Justicia y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional y que, en caso de darse este enjuiciamiento, y de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación y, en ningún caso, la Función Legislativa podrá designar el reemplazo.

El CPCCS a través de Comisiones Ciudadanas de Selección las cuales estarán integradas por 10 miembros: 5 delegados por las Funciones del Estado y 5 representantes de las organizaciones sociales y de la ciudadanía escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos, debía organizar los concursos para escoger las siguientes autoridades: a) Defensor del Pueblo; b) Defensor Público; c) Fiscal General del Estado; d) Contralor General del Estado; y, e) Vocales del Consejo Nacional Electoral; f) Jueces y Juezas del Tribunal Contencioso Electoral.

Por medio de ternas presentadas por el Ejecutivo el CPCCS designa a las siguientes autoridades de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente: a) Procurador General del Estado y 6 Superintendentes.

Asimismo, a través de ternas enviadas por las funciones del Estado conforme a la reforma aprobada en el referéndum y consulta popular de 7 de mayo de 2011, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social determina el procedimiento, plazos y demás elementos del proceso de elección de los miembros del Consejo de la Judicatura.

## **III. ANUNCIO DE REFERÉNDUM, CONSULTA POPULAR**

El 2 de octubre de 2017, el licenciado Lenín Boltaire Moreno Garcés, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, mediante cadena nacional, puso en conocimiento del pueblo ecuatoriano el contenido de las preguntas que formarían parte de la consulta popular y referéndum.

El 2 de octubre de 2017, el licenciado Lenín Boltaire Moreno Garcés, mediante oficios N.º T. 141-SGJ-17-0330 y N.º T. 141-SGJ-17-0331, remitió a

la Corte Constitucional, el proyecto de enmiendas a la Constitución y consulta popular, a fin de que, en forma previa a emitir el Decreto de convocatoria a referéndum, se dicte el correspondiente dictamen indicando cuál de los procedimientos establecidos en la Constitución corresponde aplicar para la enmienda; así como, para que se pronuncie respecto a la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum y, sobre la constitucionalidad de las preguntas a efectuarse y sus respectivos considerandos.

El Presidente de la República propuso mediante referéndum la reforma a la Constitución de la República, en lo concerniente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social al insertar, mediante la pregunta 3 del referéndum el siguiente contenido:

*“3.- ¿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 periodo constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos, de acuerdo al Anexo 3?”*

En el anexo 3 se establecen las funciones y límites del mandato del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en los siguientes términos:

*“A efectos de dar cumplimiento con el mandato popular, se dispone:*

*1.- Terminación anticipada de periodo: Se dan por terminados los periodos constitucionales de los consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quienes cesarán en sus funciones el día en que se instale el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que llevará a cabo la transición conforme a este anexo.*

*2.- Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador*

*Agréguese un inciso tercero al artículo 112 de la Constitución que disponga:*

*“Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”.*

*Sustitúyase el inciso primero del artículo 205 de la Constitución por el siguiente texto:*

*“Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. Ejercerán sus funciones durante un periodo de cinco años, a excepción de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuyo mandato será de cuatro años. En caso de ser enjuiciados políticamente, y de*

*procederse a su destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación, salvo para los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en cuyo caso se principalizará el correspondiente suplente hasta la finalización de ese periodo. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo."*

*Sustitúyase el inciso tercero del artículo 207 de la Constitución por el siguiente texto:*

*"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 sus elecciones estará contemplado en ley orgánica que regule su organización y funcionamiento."*

*Agréguese un cuarto inciso al artículo 207 de la Constitución que disponga:*

*"Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanas y ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, 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."*

*3.- Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:*

*Se dan por terminados anticipadamente los periodos de las consejeras y consejeros del actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.*

*Hasta la instalación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme al sistema establecido en la Constitución enmendada, se establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y estará conformado por siete miembros nombrados por la Asamblea Nacional de entre temas enviadas por el Presidente de la República. En caso de que la Asamblea Nacional no procediera al nombramiento de las consejeras y consejeros propuestos en el plazo de veinte días contados desde la fecha de presentación de las temas, asumirán los cargos aquéllos que ocupen el primer lugar en el orden de prelación de las mismas.*

*El Consejo en transición tendrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias. El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciera procederá*

*inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.*

*Del mismo modo, garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia.*

*Los miembros del Consejo estarán sometidos a juicio político y tendrán fuero de Corte Nacional.*

*El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en transición ejercerá sus funciones de forma improrrogable hasta que se instale el nuevo Consejo tras su elección, que será coincidente con los próximos comicios para designar a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.*

*Quedarán sin efecto los concursos públicos de oposición y méritos que esté llevando a cabo el actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de autoridades que sean de su competencia, desde la promulgación de los resultados oficiales del referéndum.*

*Las consejeras y consejeros cesados en sus funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como, los integrantes del Consejo en transición, no podrán postularse como candidatos para la conformación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.*

*El Presidente de la República enviará un proyecto de ley que reforme la ley que regula la organización y funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para adecuarla a las enmiendas constitucionales, en el plazo de treinta días. La Asamblea Nacional, sin dilaciones, tramitará y aprobará el proyecto en el plazo de sesenta días.” (Las cursivas son mías).*

La Corte Constitucional debía pronunciarse respecto de la constitucionalidad de las preguntas, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 104, 441 y 443 de la Constitución de la República del 2008; sin embargo, esto no sucedió.

#### **IV. LA OBLIGATORIEDAD DEL CONTROL PREVIO DE CONSTITUCIONALIDAD<sup>1</sup>**

En las preguntas relacionadas con el Referéndum, la Corte Constitucional debía vigilar que de manera estricta se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 441 de la Constitución de la República, esto es: a)

---

<sup>1</sup> Texto tomado del documento presentado por el Dr. Virgilio Hernández a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de marzo del 2018.

No alterar la estructura de la Constitución; b) No modificar el carácter y elementos constitutivos del Estado; c) No restringir derechos ni garantías; y, d) No modificar el procedimiento de reforma de la Constitución.

El objeto del control previo de constitucionalidad es garantizar que el contenido del cuestionario se ajuste al marco constitucional y de no ser así, la Corte Constitucional tenía la potestad para rechazar la propuesta o modificarla, como ya lo ha realizado en múltiples ocasiones, en asuntos que han sido sometidos a su consideración y como efectivamente se lo hacía en el dictamen preparado por la Jueza Tatiana Ordeñana, que fue presentado para resolución de la Corte Constitucional, pero que no pudo ser conocido por la indebida actuación de su Presidente, como lo evidencia el audio de la sesión del 28 de Noviembre de 2017.

Con este análisis la Corte Constitucional tenía que verificar, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 75 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) sobre la constitucionalidad de las preguntas y la vía de las modificaciones, es decir, establecer las posibilidades y límites de la enmienda constitucional mediante el Referéndum; así como, que las propuestas que se someten a consulta popular no vulneren lo previsto en la Constitución de la República.

De la misma forma, el artículo 184 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, conocida como Código de la Democracia, dispone que "El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca el Decreto Ejecutivo con la decisión de la Presidenta o Presidente de la República, de la Asamblea Nacional o de los gobiernos autónomos descentralizados, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía y con el dictamen previo de la Corte Constitucional, en los casos que amerite, convocará en el plazo de quince días a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, que deberá efectuarse en el plazo de sesenta días."

De acuerdo a la LOGJCC la Corte Constitucional disponía de veinte días término para emitir su dictamen, sin embargo la ley no señala dos aspectos que son medulares: ¿Desde cuándo se cuentan los días y por ende cuándo inicia el control abierto de constitucionalidad? y ¿Qué pasa con el transcurso del tiempo mientras se desarrollan los procesos de participación ciudadana?, estas cuestiones son eminentemente reglamentarias, por eso constan en una normativa de sustanciación de procesos expedida por la Corte Constitucional en el año 2010 y codificada en octubre del 2015, a través de los que se han dictaminado centenares de causas que ha resuelto la Corte desde esa fecha; de tal manera, que en ningún momento el reglamento se sobrepone a la ley, sino que lo viabiliza para permitir precisamente el computo de los días.

Por estas razones, resultó arbitrario que el Presidente de la República, argumentando el vencimiento de los plazos, haya decidido enviar el 29 de noviembre, los decretos 229 y 230 de forma directa al Consejo Nacional Electoral, que fue reorganizado, para convocar a Referéndum y Consulta Popular, saltando el control previo de constitucionalidad, precisamente el día que se realizaba la audiencia de Amicus Curiae relacionada con los



temas de Consulta Popular con presencia de los delegados de la Función Ejecutiva, sin que ellos hayan alegado ni en esa fecha ni en la anterior audiencia efectuada el 15 de noviembre sobre las preguntas del referéndum, el vencimiento de los plazos legales, tal como se comprueba del citado audio de la sesión de la Corte Constitucional del 28 de noviembre, en la que su propio Presidente afirmó que dicho organismo se encontraba dentro de los plazos legales y dijo enfáticamente “no hay ninguna posibilidad ni jurídica ni política, que la consulta se apruebe sin el dictamen de la Corte.”

Sin embargo, en acuerdo con el Ejecutivo, el Presidente de la Corte Constitucional, apenas un día después de su afirmación, permitió que el Consejo Nacional Electoral convoque sin dictamen y posteriormente suspendió la reunión prevista para el 5 de diciembre de 2017, en la que se iba a conocer la propuesta de dictamen preparado por la Jueza Tatiana Ordeñana Sierra que modulaba cuatro de las cinco preguntas y que, entre otros aspectos, señalaba respecto a la intención de la pregunta 2 que: “el principio de irretroactividad es una expresión del valor de seguridad jurídica y en nuestro ordenamiento constitucional se entiende como un planteamiento básico de la organización jurídica del Estado” o en la pregunta relacionada con el Consejo de Participación Ciudadana solo aceptaba que su nominación se realice a través elecciones universales, pero se oponía a los poderes extraordinarios y a la destitución de los actuales consejeros.

## **V. DECLARATORIA DE PERIODO ELECTORAL, DENUNCIA A LA CIDH Y NOMBRAMIENTO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO CPCST**

El 1 de diciembre de 2017, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución N.º PLE-CNE-4-1-12-2017, resolvió declarar el inicio del periodo electoral para la consulta popular y referéndum 2018, desde la presente fecha, hasta que los resultados definitivos se encuentren en firme.

El 7 de diciembre de 2017, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución N.º PLE-CNE-3-1-12-2017, resolvió convocar a todas las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos mayores de dieciocho años con derecho a ejercer el voto, así como aquellas personas mayores de dieciocho años de edad privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada; y de forma facultativa a las ecuatorianas y ecuatorianos entre dieciséis y dieciocho años, ecuatorianos domiciliados en el exterior debidamente registrados, integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, personas con discapacidad, extranjeras y extranjeros desde los dieciséis años de edad que hayan residido legamente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el Registro Electoral, al proceso electoral de Referéndum y Consulta Popular.

El 28 de diciembre los Consejeros Edwin Leonardo Jarrín Jarrín, Tania Elizabeth Pauker Cueva y quien suscribe Sonia Gabriela Vera García,

presentamos una denuncia solicitando medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consejeros que fuimos nombrados para el periodo 2015-2020 que conforme a la normativa interna y sólo podíamos ser destituidos a través de enjuiciamiento político ante la Asamblea Nacional. La denuncia presentada se basó en la propuesta de referéndum, que no contó con control constitucional previo y que incluyó una pregunta sobre la terminación anticipada de nuestros cargos y la creación de un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, conformado por siete miembros nombrados por la Asamblea de entre ternas enviadas por el Presidente.

Posteriormente la Misión de Expertos de la OEA, que participó en calidad de observadores del proceso electoral. En el informe preliminar presentado un día después de la realización de las elecciones, el 5 de febrero del 2018, la Misión de Observadores de la OEA señala:

*“La Misión considera que muchos de los cuestionamientos al proceso electoral podrían haberse evitado si se hubiera contado con un pronunciamiento expreso de la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional.”<sup>2</sup>*

E incluso llega a sugerir que el Estado debería subsanar esta grave omisión del dictamen previo mediante control posterior, aunque sin considerar algunas dificultades jurídicas, dice: *“Frente a los recursos pendientes, la Misión estima importante que ya sea por recursos de inconstitucionalidad o por el control posterior la Corte Constitucional emita un pronunciamiento de fondo sobre la materia.”<sup>3</sup>* La Misión de Observadores de la OEA señala también la falta de precisión de las normas con la que una *“autoridad extraña puede intervenir en el proceso electoral directa o indirectamente”* y que pueden conllevar la destitución por parte de la función electoral de dichas autoridades, lo que genera, por otro lado, que distintas autoridades cumplan con su rol de supervisión y control. *“La Misión considera que una norma de esta naturaleza debería ser más precisa sobre sus alcances y los sujetos dentro de su ámbito de aplicación.”<sup>4</sup>*

Otro aspecto relevante del informe es el que reconoce que hay deficiencia en la normativa respecto de la formulación de las preguntas de una consulta popular, aunque en este aspecto no contempla las determinaciones previstas en la LOGJCC que obliga a la Corte Constitucional a realizar el análisis de los considerandos y los cuestionarios que se someten a consulta de la ciudadanía, como en efecto lo hacía la propuesta de dictamen de la Jueza Tatiana Ordeñana, que realizaba modulaciones tanto a los considerandos como a los cuestionarios; sin embargo, esta observación demuestra la necesidad del examen previo y de alguna forma sugiere que

---

<sup>2</sup> Informe Preliminar de Expertos de la OEA, entregado en rueda de prensa el día 5 de febrero de 2017.

<sup>3</sup> Informe Preliminar de Expertos de la OEA, entregado en rueda de prensa el día 5 de febrero de 2017

<sup>4</sup> Informe Preliminar de Expertos de la OEA, entregado en rueda de prensa el día 5 de febrero de 2017

las preguntas estaban mal formuladas o por lo menos no cumplían estándares internacionales. Así señala el informe: *“Si bien el sistema interamericano no establece estándares específicos para la formulación de las preguntas, existen criterios internacionales señalados en el Código de Buenas Prácticas para Referéndums de la Comisión de Venecia que propone criterios como: a) claridad y neutralidad; b) unidad de forma y de contenido; y c) claridad sobre las consecuencias del voto.”*<sup>5</sup>

Un tema que también es considerado por la Misión de Expertos de la OEA, es el relacionado con la acreditación de organizaciones políticas y sociales. En el proceso de consulta participaron 16 organizaciones políticas, todas inscritas por el SI y 24 organizaciones sociales, de las cuales sólo 4 promovieron la opción del NO, sin embargo, resulta interesante el señalamiento que a pesar de los esfuerzos realizados por la Misión de Observación Electoral, solo pudo contactar a una de las cuatro organizaciones participantes por la opción del NO, a pesar de que en el informe financiero, se hace constar que los inscritos ocuparon el 99% de la pauta electoral concedida.

Esto coincide con la denuncia realizada por el Foro Permanente de la Mujer, de que algunas de estas inscripciones fueron únicamente con el objetivo de disminuir la pauta publicitaria a menos de la mitad de lo que en conjunto recibieron las organizaciones que promovieron el SI; lo que constituye una nueva infracción legal por parte del CNE, que está obligado por la ley a garantizar condiciones de equidad entre las distintas opciones electorales. Una cuestión medular que constata la Misión es la relacionada con la censura realizada a los spots que promovían la opción del NO, frente a lo cual el CNE no adoptó las medidas pertinentes previstas tanto en la ley como en el Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales, Contratación y Pago de la Promoción Electoral, y Control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum. *“De acuerdo con información recopilada por la Misión, algunas de las cuñas de campaña no fueron difundidas por los medios de comunicación. La Misión observó que el reglamento vigente, que responsabiliza al medio de comunicación por los contenidos de las cuñas, tuvo un efecto inhibitorio. Sumado a esto, las respuestas del Consejo Nacional Electoral a las consultas realizadas por los medios de comunicación no aportaron elementos adicionales que les permitiera tener mayor claridad sobre los criterios a ser aplicados para la difusión de cuñas. Garantizar la libertad de expresión en los procesos electorales es un derecho fundamental para la competencia electoral y la negación de publicar spots puede considerarse como censura previa y conllevar a la inequidad en la contienda.”*<sup>6</sup>

Adicionalmente la Misión de Expertos de la OEA constató la utilización de recursos públicos, participación de autoridades y utilización de espacios institucionales promoviendo la opción SI; la falta de previsión para la

---

<sup>5</sup> Informe Preliminar de Expertos de la OEA, entregado en rueda de prensa el día 5 de febrero de 2017

<sup>6</sup> Informe Preliminar de Expertos de la OEA, entregado en rueda de prensa el día 5 de febrero de 2017

realización de encuestas a boca de urna; el diseño inadecuado de las papeletas en las que se confundían las cuestiones de referéndum y consulta popular, aunque estas tengan efectos jurídicos distintos; la falta de divulgación oportuna de los resultados, lo que acrecentó el clima de incertidumbre que genera todo proceso electoral. Por último, la Misión reconoce que el día de las elecciones transcurrió en forma pacífica, sin embargo, no deja de señalar los hechos de violencia que se generaron en la campaña hacia los partidarios del NO, en particular contra el ex mandatario R. Correa. Todos estos elementos configuran una serie de “*vicios de procedimiento*” generados con posterioridad al inicio de la campaña electoral, provocados por la falta de dictamen previo de constitucionalidad y que obviamente afectó tanto en las decisiones políticas de los actores como en el desenvolvimiento mismo del proceso electoral.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) remitió el 6 de febrero de 2018 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) una solicitud de medidas provisionales a favor de nosotros Edwin Leonardo Jarrín Jarrín, Tania Elizabeth Pauker Cueva y Sonia Gabriela Vera García, con la finalidad de que ordene al Estado que se abstenga de destituir a los actuales miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de Ecuador (CPCCS) y de crear un Consejo Transitorio que pueda generar riesgos en la efectividad del Estado democrático de derecho, incluyendo los principios de separación de poderes y de independencia judicial, fundamentales para el goce efectivos de los derechos humanos.

El 8 de febrero del 2018, luego de recibir presiones por parte de una comitiva de alto nivel del Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desestima la solicitud de medidas provisionales interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señalando que “no concurren todos los requisitos exigidos en los artículos 63.2 de la Convención y 27 del Reglamento, por lo que la solicitud de medidas provisionales sometida por la Comisión Interamericana debe ser desestimada por improcedente”, con los votos disidentes de los jueces Roberto F. Caldas y Eugenio Raúl Zaffaroni.

El 14 de febrero de 2018, en el Suplemento de Registro número 180, se publicó la Resolución PLE-CNE-1-2018R en la cual, se proclamaron los resultados definitivos del referéndum y consulta popular 2018.

Posteriormente el 28 de febrero del 2018, la Asamblea Nacional nombró a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio. Como resultado, el Consejo Transitorio electo, tiene una composición mayoritariamente masculina (6 consejeros y 1 consejera), se inobservaron además del criterio de paridad y género otros establecidos constitucionalmente como el de intergeneracionalidad e interregionalidad. El CPCCS que se instaló en sesión el 6 de marzo del 2018.

## VI. SITUACIÓN ACTUAL

El Consejo Transición ha actuado por encima de sus propias funciones asignadas para el efecto, por ejemplo, ha realizado evaluación a modo de control político y de gestión sin estar facultado para ello, ha destituido funcionarios que son sometidos a control de la Asamblea Nacional sin tener autorización para ello, así como suspendieron el concurso de jueces y fiscales sin facultad constitucional ni legal para hacerlo.

El 8 de marzo de 2018, el CPCCS transitorio destituyó al Superintendente de Comunicación, Carlos Ochoa, quien señaló públicamente que fue cesado sin el debido proceso y en un ejercicio de extralimitación de funciones del nuevo órgano conformado, en tanto aquel no estaba facultado para destituir a funcionarios que no hubieran sido nombrados por el Consejo cesado. Cabe recalcar que para avalar y cesar según el citado anexo 3, el CPCCT debió aprobar un reglamento, sin embargo primero se cesó a Ochoa y luego se aprobó el reglamento.

Además el Consejo Transitorio, el 4 de abril del 2018, cesó previa evaluación -normas contrarias a la Constitución- al Superintendente de Economía Popular y Solidaria, Patricio Rivera. Seguidamente, cesó el 2 de mayo del 2018 al Defensor del Pueblo, Ramiro Rivadeneira, mismo calificó como "inconstitucional" la decisión del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

El 4 de junio del 2018, cesó a los integrantes del Consejo de la Judicatura, Gustavo Jalkh, Presidente, Néstor Arbito, Ana Carina Peralta, Alejandro Subia y Rosa Jiménez. El Fiscal Patricio Baca fue cesado por la Asamblea Nacional y, sin tener competencia el Consejo Transitorio, nombró y posesionó a su reemplazo, sin llamar a concurso sino con "designación a dedo", a través de una normativa expedida por el mismo Consejo Transitorio.

El 22 de junio de 2018, este nuevo Consejo de la Judicatura también "Transitorio" sin competencia constitucional ni legal para hacerlo destituyó a 23 fiscales provinciales, nombró a sus reemplazos también "a dedo" sin concurso, (no subieron los segundos elegibles de los concursos).

Es importante enfatizar que el anexo 3 se establecen las funciones y límites del mandato del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, tal como lo señala el oficio número 13832 MC-1020-17 de 31 de enero de 2018 remitido por la Procuraduría General del Estado al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el cual señala:

*"Adicionalmente, en relación con el Consejo de Transición, el pueblo ecuatoriano en caso de aceptar la pregunta 3, le confiará a este órgano temporal, la misión de fortalecer "los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción, para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias" Además, tendrá 6 meses para **evaluar el desempeño de las autoridades designadas por el CPCCS anterior.***

*Para cumplir con este mandato, el Consejo de Transición expedirá una normativa que “regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación necesarios” (las cursivas y negrillas son mías).*

En la práctica, el Consejo Transitorio ha evaluado y se encuentra evaluando a autoridades que no fueron desinadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social anterior, como lo son el Superintendente de Comunicación, el Consejo de la Judicatura, y un caso aún más grave el de la Corte Constitucional la cual no es designada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sino conforme lo dispone el artículo 434 de la Constitución de la República del Ecuador, por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social.

El Presidente del Consejo Transitorio, señor Julio César Trujillo dice que él está por encima de la Constitución. Él ha sido crítico acérrimo del anterior Gobierno. Asimismo, previo a someter a evaluación a las autoridades antes mencionadas, ha adelantado criterios respecto de éstas, como en el caso de Gustavo Jalkh, el 2 de mayo de 2018, dijo **“Jalkh y toda su caterva de cómplices de la violación permanente de derechos humanos no nos van a detener”**, o en el caso del Fernando Cordero el 21 de junio de 2018, cuando se refería al proceso de evaluación del Superintendente de Ordenamiento Territorial dijo **“hay superintendencias que fueron creadas para ubicar a personas específicas”**. (Las negrillas son mías).

Ante esto, nos encontramos con el siguiente escenario:

- a) Contraloría General del Estado: Pablo Celi, Contralor General del Estado, Subrogante, desde 20 de junio del 2017, tras la renuncia de Carlos Polit, su nombramiento es cuestionado ya que existe un video en el cual fue notificado con su destitución por el ex Contralor aún en funciones. Pablo Celi no cumple con los requisitos para ser Contralor. El CPCCT debió realizar el concurso para que la Asamblea poseiese su reemplazo, sin embargo no lo ha hecho. Este Contralor ha iniciado una cacería de brujas contra los funcionarios del anterior gobierno, incluido el ex Presidente Rafael Correa Delgado;
- b) Procuraduría General del Estado: Rafael Parreño, Procurador General del Estado Subrogante, desde el 31 de enero del 2018, tras la renuncia de Diego García. El CPCCT debió realizar el concurso para que la Asamblea nombre su reemplazo, sin embargo no lo ha hecho;
- c) Fiscalía General del Estado: Gen Rhea fue temporalmente el Fiscal General del Estado, desde el 27 de abril del 2018 tras la destitución y censura política que la Asamblea Nacional impuso a Carlos Baca Mancheno. Esto, luego de la consulta que hiciera el Consejo de la Judicatura a la Procuraduría General del Estado, ya que él era el tercer mejor puntuado del concurso de Fiscal General, toda vez que el 19 de marzo pasado, Thania Moreno, quien era la Fiscal subrogante titular y debía suceder a Baca, fue suspendida de sus funciones por 90 días, como

una medida cautelar debido a las cuatro denuncias que recibió ante el Consejo de la Judicatura. Sin embargo, el CPCST el 2 de mayo del 2018, aprobó, por una unanimidad, la designación de Paúl Pérez Reina como Fiscal General encargado, quien ostentaba el octavo lugar del concurso.

- d) Superintendencia de Economía Popular y Solidaria: Sofía Hernández, es la Superintendente encargada, desde el 7 de marzo del 2018. El Ejecutivo aún no envía la terna para la selección del titular;
- e) Defensoría del Pueblo: Gina Benavidez, es el titular encargada desde el 2 de mayo del 2018, el CPCCT aún no realiza el concurso correspondiente;
- f) Consejo de la Judicatura: El Presidente del CPCCS-T, Julio César Trujillo, posesionó a Marcelo Merlo Jaramillo, Aquiles Rigail Santistevan, Angélica Porras Velasco, Zobeida Aragundi Foyain, y Juan Pablo Albán, sin tener facultad legal para hacerlo, ya que esto es potestad de la Asamblea Nacional. Este Consejo de la Judicatura, cesó a 23 fiscales provinciales y nombró sin concurso de méritos a sus reemplazos. La decisión fue adoptada mediante resolución el 22 de junio del 2018, en el documento se indica que los funcionarios laborarán de manera temporal hasta que se concrete el respectivo concurso. Cabe citar que entre los fiscales se encuentran un hermano del Presidente de la República del Ecuador;
- g) Consejo Nacional Electoral: Nuvia Villacís, Marcela Paredes, Mauricio Payupanta, Paúl Salazar y Luz Haro, prorrogados desde el 29 de noviembre del 2017. El CPCCT debió realizar el concurso para que la Asamblea nombre sus reemplazos, sin embargo no lo hizo. El Pleno del CPCCS-T resolvió el 17 de julio 2018, el cese de funciones a los cinco integrantes del Consejo Nacional Electoral (CNE) y a sus suplentes. El informe elaborado por el Consejo Transitorio establece que el CNE actuó con "arbitrariedad", no realizó procedimientos administrativos confiables y se atribuyó funciones para cancelar a movimientos políticos. Éste Consejo Nacional Electoral es el que dio paso a la consulta y referéndum sin dictamen de constitucionalidad. Hasta la fecha no han sido nombrado los reemplazos; y,
- h) Superintendencia de Bancos: el 18 de julio 2018, el Consejo Transitorio cesó en sus funciones al Superintendente de Bancos, Christian Cruz, dentro del proceso de evaluación a autoridades, entre las causas que motivaron al Consejo a tomar esta decisión, explican que fue "por incumplimiento de sus obligaciones de vigilancia, control y garantía de la estabilidad y solidez del sistema financiero". Hasta la fecha no hay reemplazo.

Ante todo esto la única institución que podía frenar al CPCCT era la Corte Constitucional, a través de su facultad de control constitucional, sin embargo no lo ha hecho, es más se ha allanado a ser evaluada por el CPCCT.

## VII. ANÁLISIS <sup>7</sup>

### DESTRUYENDO LO LEGAL

En este último año que ha pasado en la vida política del país, con nuevo gobierno de la revolución ciudadana y Lenin Moreno, tras una década del mandato de Rafael Correa Delgado (2007-2017), el Ecuador ingresó de manera sospechosa y violenta en uno de esos períodos turbulentos de violación de la ley como una especie de comportamiento justificante de tratar de gobernar para sus afanes, diferenciándose del anterior.

Forma parte fuerte del manejo gubernamental actual el haber llamado a la consulta popular del 4 de febrero pasado, para tratar de alcanzar gobernabilidad acabando con el correísmo según sus propias expresiones. El régimen apuró de manera fraudulenta la convocatoria sin respetar las normas establecidas y no querer valorar que las leyes se aplican en toda su integridad, que es válido desde la norma más simple hasta la disposición constitucional suprema, no debe violentarse ese proceso ya que el derecho es un todo completo. Y esto lo digo porque el trámite del pedido presidencial entregado el 2 de octubre de 2017 ante la Corte Constitucional debió respetar el Reglamento que norma la presentación de consultas, que manda que se posterguen hasta 10 días más por la presentación de los amicus curiae que para el caso rebasaron los 100, que pudieron exponer sus causas. El plazo debía cumplirse al 7 de diciembre con un debate certero, más, el 1 de diciembre el gobierno de Moreno Garcés optó por acusar de violación de tiempos y en forma apresurada llegó al CNE a exigir que se apruebe la consulta, y así se hizo.

Aclarémonos, el régimen violó la Constitución de Ecuador, porque en su Art.- 104 manda que toda consulta debe tener informe constitucional, y tiene sentido esto porque no puede un poder del Estado llamar a votar a su pueblo pero, violando la ley o atropellando el derecho. Ese es el problema: la consulta popular del pasado febrero no tiene informe constitucional, por lo que sus actos, disposiciones o resoluciones que se adopten tras ese mandato en las urnas, pueden ser violatorios a las leyes al no haber definido ese límite perfeccionado en la constitución. El gobierno y sus prisas, más la actuación negativa de los poderes del estado, de entre ellos de la propia Corte Constitucional y el Consejo Nacional Electoral, no midieron las consecuencias de no tener un sustento constitucional en lo que hacía a futuro.

Miren lo que está pasando: como resultante de la consulta en su pregunta 3.- se entrega un mandato para conformar un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T), sin que se definan con precisión que poderes tiene tal ente, así como la misión y objetivos claros del mismo. Bastó a que se posesione en el mismo Julio César Trujillo, hábil, habilísimo político, para que tal Consejo y tal mandato se constituyan en un espacio para el abuso, con una serie de acciones que violentan el sistema de

---

<sup>7</sup> Dr. Francisco Herrera Aráuz exclusivo para [www.ecuadorinmediato.com](http://www.ecuadorinmediato.com), [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=28188365](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=28188365)  
84



derecho en Ecuador. Para el caso, el consejo transitorio no está autorizado para sancionar sin respetar el debido proceso, pero lo hicieron; No se les permite hacer evaluación a modo de control político y de gestión, pero así actúan; No están autorizados a la destitución de funcionarios que son sometidos a la Asamblea Nacional, pero así resuelven; No pueden posesionar al Fiscal General del Estado subrogante, pero eso imponen; No pueden suspender concursos de jueces y fiscales, pero eso ordenan; No pueden interferir en la legislación de derechos humanos y su vigencia en la nación, pero así mandan; Y, finalmente, No pueden ni deben desacatar las disposiciones judiciales so pena de interferir en la justicia, pero proclaman desobediencia y anuncian castigo para el juez que se atreva a enfrentarlos a ellos y sus abusos.

Lo crítico es ver como desde el gobierno del Presidente Moreno Garcés, que azuzó todo este proceso de violación a las leyes, hoy se asusta de propia creación. El no tener control constitucional en el poder otorgado da para el abuso y eso le está trayendo graves consecuencias al Estado de derecho, el régimen no sabe cómo actuar al ver como la clase política opositora le está usurpando capacidad y autoridad desde su propia creación, ya que ese Consejo de los Transitorios extiende cada vez más sus tentáculos de ambición del poder dando la impresión que pronto les podrá alcanzar a ellos, ya que está en juego un apetecido número de cargos y prebendas que deben ser entregados a los anti-correistas comprobados, que pasan al rol estelar de ocupantes de los poderes públicos sin importar si se ha violado la ley para otorgárselos. Pronto seguirán las demandas, reclamos, acciones internacionales y los debidos castigos con indemnizaciones cuantiosas que deben tener por lógica consecuencia el pago con repetición de tales violadores de las leyes.

Por ahora no pareciera importar que se destruya el Estado de derecho, pero que quede en claro que el culpable es el gobierno actuante y toda la complicidad de la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional y el Consejo Nacional Electoral. Ellos son los culpables, que quede así consignado para la historia.

#### ACABANDO LO LEGÍTIMO

Lo otro que ocurrió con la nación en estos días fue mirar el funesto resultado que tiene el andar hablando demás, actuando y gobernando con odio. Mostrando un alto grado de intolerancia que solo denota que todo lo que criticaron ayer no más a Correa y su Gobierno, sus palabras en todo este tiempo solo han creado un ambiente de descalificación absurda a todo lo anterior que ha construido o logrado la nación, quitando legitimidad a las personas como a las instituciones.

Es evidente que todo el proceso ilegal que hemos visto fue para acabar con el correísmo en el que intervienen con rudeza la oposición y el régimen. Por sus palabras y expresiones cargadas de perversidad, con las que muchos se manejan ante la masa crítica de opinión pública, para ellos Correa y su gobierno aún no han terminado con lo cual activan lo arrasador de sus actos al punto del absurdo de generalizar, acusar sin pruebas, destruir a los

demás por mera sospecha y enjuiciar como encarcelar por el sinsentido del “algo ha de saber” por mera asociación, sin considerar que la honra es un derecho humano legítimo tan propio como el derecho a la vida.

Mirar y escuchar en estas semanas al doctor Trujillo ante las pantallas y micrófonos, pródigamente abiertos para él y su verborrea apabullante, es hallar una serie de insultos y ofensas contra las personas y las gentes, todo porque le dieron el mandato con el cual actúa y abusa. Así, para el mentado ciudadano transitorio, los funcionarios son una caterva de mafiosos, corruptos, ineptos, que deben irse a su casa sancionados por orden del pueblo; mientras que las instituciones del gobierno en su totalidad, si, como lo leen: son un espacio donde todo, todo, está corrupto y no hay sitio que no lo esté. Y claro, lo dice de manera desbocada el doctor Trujillo, respaldado en la generalización, amparado en el rumor perverso de la acusación proterva sin prueba alguna. Quizás no quiere recordar el mentado jurisconsulto que está difamando a las personas y destruyendo su honra, que está dejando en indefensión a los funcionarios que el mismo debe evaluar, anticipando sus criterios insultantes. Que, si todo el correísmo fue corrupto sin excepción, él debe asumir que es también parte de ello, ya que fue miembro de las comisiones que nombró Rafael Correa, en las que formó parte, y por lo tanto algo ha de saber a criterio de la masa crítica a la que estimula con odio.

Como si no fuese suficiente, el Presidente del Consejo Transitorio aduce que está por encima de la constitución, ya que, según su sano juicio su poder es total ya que, si existe una contradicción entre los actos del Consejo y la Constitución, prevalece lo actuado por este organismo, porque así lo decidió el pueblo que le dio su mandato. (Radio Democracia miércoles 2 de mayo de 2018). Con eso acaba con la legalidad y la legitimidad solo porque él lo dice, mientras reclama para el si el apoyo popular por el aplauso recibido por el pueblo que lo aplaudió el 1 de mayo al encabezar el desfile de los trabajadores, a cuyas dirigencias los está convirtiéndoles en cómplices de sus excesos. En definitiva, están haciendo los mismo que criticaron de Correa, aumentado en el linchamiento mediático que insulta y ofende en las redes sociales y los medios de comunicación a todos quienes se oponen y reclaman el equilibrio como la respetabilidad o legitimidad de lo legal, y no dudan en sacar el odio a tomarse las calles a respaldar todo esto. Pregunto yo ¿Es razonable lo que está ocurriendo?

Similar estado crítico de deslegitimación se ha vivido en este tiempo del gobierno del Presidente Lenin Moreno, quien al parecer se acostumbró a tener excesos verbales en sus discursos públicos. A lo largo del año una serie de frases ofensivas que buscaban acabar con el correísmo se incorporaron muy pronto al lenguaje oficial, y las acusaciones sin fundamento solo han buscado exacerbar las pasiones apara atacar al exmandatario, sin importar que el mismo fue cogobernante y parte como todo lo de la década anterior.

El mandatario ecuatoriano ha tenido una serie de frases hirientes como dignas del ridículo, así como de generalizaciones infamantes, que no le

ayudan a su gobierno, y por el contrario van sumando cuestionantes a su legitimidad como gobernante. El que se escuche de labios del Jefe de Estado calificativos ofensivos hasta contra sus propios partidarios, así como una serie de expresiones indebidas, políticamente incorrectas, que no deben ser propias de un Presidente de la República, por más popular que se sienta solo aumenta el desprestigio contra el mismo.

Al finalizar, bien se puede decir que a este ambiente de deslegitimación han contribuido grandemente algunos medios de comunicación, que ahora insultan y ofenden “peor que en los tiempos de Correa y el Correísmo” ya que justifican todos estos excesos por el odio que sienten contra el exmandatario, al que lo siguen atacando como si tal no se hubiese ido del poder. Tal capacidad de acabar con la legitimidad de las personas y las instituciones no puede hacer nada más que desastres, ya que “el odio es un veneno que te tomas para que le haga daño al otro”. En un ambiente así, violando las leyes y deslegitimando todo lo hecho alcanzado, es muy difícil gobernar una nación, peor si quien lo hace está al frente como mandatario.