



RESOLUCIÓN No. PLE-CPCCS-T-O-191-05-12-2018 EL PLENO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO

Considerando:

Que, a través de referéndum y consulta popular efectuado el 04 de febrero de 2018, se aprobó la pregunta 3 y su anexo. Con lo cual, se dispuso conformar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (en adelante referido como "Consejo Transitorio"), específicamente se determinó que este: *"(...) garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia."*

Que, el numeral 10 del artículo 208 de la Constitución señala que son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: *"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."*

Que, con fecha 09 de mayo de 2018, el Pleno del Consejo Transitorio resolvió aprobar la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-028-09-05-2018 que contenía el *"Mandato del Proceso de Selección y Designación de Autoridades en aplicación de las enmiendas a la Constitución aprobadas por el pueblo ecuatoriano mediante consulta y referéndum de 4 de febrero de 2018"* (en adelante referido como "Mandato General"). Adicionalmente, el Pleno aprobó la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-0-0181-20-11-2018 que contenía el *"Mandato para la selección y designación de la Primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos, de la terna propuesta por el Presidente de la República"* (en adelante referido como "Mandato de Selección"). En estas normas se estableció el proceso de selección de la Primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos.

Que, con fecha 27 de noviembre de 2018, ingresó a este Consejo el Documento No. CPCCS-SG-2018-9027-EX, remitido por parte del Magíster José Iván Augusto Briones, en su calidad de Secretario General de la Presidencia de la República (en adelante referido como el "Consultante"), en este se solicita al Pleno del Consejo que *"se sirvan interpretar los literales q), r) y s) del artículo 11 armónicamente con el inciso primero del artículo 11 y los artículos 10 y 12, así como con el principio de especialidad"*.





Que, estando en el momento oportuno, en cumplimiento del literal l) del numeral 7) del artículo 76 de la Constitución, este Pleno realiza la siguiente motivación:

I. Primero: COMPETENCIA.

1. La Disposición General Primera del Mandato de Selección, señala que: *“En todo lo no previsto en el presente Mandato o en el caso de duda en su aplicación, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio la absolverá y su cumplimiento será obligatorio e inapelable”*. En la especie, existe la duda de aplicación del artículo 11 del Mandato de Selección por parte del Ejecutivo, que es una autoridad llamada a aplicar el presente Mandato en los términos señalados en el artículo 12. Consecuentemente, el Pleno indica que se cumple el supuesto para que se efectúe la presente interpretación de obligatorio cumplimiento.
2. Habiéndose establecido la procedencia de la interpretación de la norma, es necesario determinar los principios que rigen esta competencia. En primer lugar, se señala que, esta interpretación auténtica tiene su origen en el anexo 3, que determina que el Consejo tiene por misión el *“fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana”*. Específicamente dentro de los procesos de selección, el anexo 3 manda a que el Consejo garantice: *“la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección (...)”*. De la norma previamente citada, se colige que, la facultad de interpretación de este Consejo, debe efectuarse en concordancia con la misión de este órgano; así como verificando que, con esta se garantice la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia del proceso de selección de la Primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos.
3. Con los antecedentes expuestos, el Pleno se declara **COMPETENTE** para resolver la consulta de interpretación efectuada por la Presidencia de la República; facultad interpretativa que se efectuará de conformidad con lo previsto en el anexo 3, de tal forma que, en todo momento el Pleno garantice el efectivo cumplimiento del mandato popular.

II. Segundo: INTERPRETACIÓN.

4. Conforme ha quedado señalado, el Consultante ha solicitado que se interpreten los literales q), r) y s) del artículo 11 del Mandato de Selección, estos señalan:
“Sobre la base de los principios en los que se enmarca el servicio público, así como las prohibiciones que establece la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General, y el Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, no podrán

postularse para ser primera autoridad de la Superintendencia de Bancos, quienes incurran en las siguientes prohibiciones e inhabilidades (...)

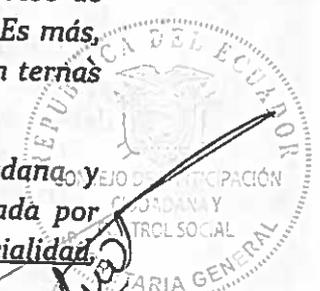
- q) Quienes tengan intereses de carácter patrimonial en las áreas a ser reguladas, supervisadas o controladas, o que hayan representado o asesorado a terceros que los tengan, sin perjuicio de que se encuentren inmersos en los demás casos de conflictos de intereses previstos en el Código Orgánico Monetario y Financiero.
 - r) Haber ejercido de manera titular la primera o segunda autoridad de organismos y entidades de regulación y control monetario o financiero, en los últimos 10 años.
 - s) Haber ejercido las funciones de director, representante legal, administrador o funcionario de entidades financieras off shore o establecidas en paraísos fiscales en los últimos 10 años."
5. Dentro de la consulta, el Consultante ha indicado que existe una aparente contradicción entre los literales q), r) s) del artículo 11 y el artículo 12, del mismo, específicamente indica:

"En primer lugar, se resalta que, las prohibiciones señaladas en los literales r), s) y, parte de las indicadas en el literal q) no se encuentran contenidas ni, en la Ley Orgánica de Servicio Público o su Reglamento General, ni en el Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, con lo cual, su sola enunciación contraviene el propio inciso primero del artículo 11 del Mandato, que señala:

'Sobre la base de los principios en los que se enmarca el servicio público, así como las prohibiciones que establece la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General, y el Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, no podrán postularse para ser primera autoridad de la Superintendencia de Bancos, quienes incurran en las siguientes prohibiciones e inhabilidades (...)'

Adicionalmente, se enfatiza que el Mandato reconoce el principio de especialidad, como un criterio transversal que rige todo el proceso, así, dentro de los considerandos del Mandato, se señala: '(...) el proceso de selección debe basarse en los criterios de especialidad y méritos.' Es más, el artículo 12 del Mandato establece la obligación de que se envíen ternas de conformidad al principio de especialidad, indicando que:

'El Ejecutivo remitirá al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, la terna que deberá ser integrada por candidatos idóneos considerando los criterios de especialidad.'





experiencia, méritos y la inexistencia de prohibiciones; así como, respetando la alternabilidad entre hombres y mujeres y bajo el principio de interculturalidad en lo posible.' (El subrayado me pertenece).

De las anteriores normas se colige que, para la selección de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos, corresponde que se nomine a postulantes que cumplan al menos 10 años de experiencia, y que, a su vez, esta experiencia se encuentre sea especializada, es decir, relacionada a las competencias que le corresponden a la Superintendencia de Bancos; esencialmente, en temas de economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico). Sin embargo, por los literales señalados del artículo 11, esto es prácticamente imposible de cumplir, porque se está descalificando a postulantes con experiencia relacionada."

6. En primer lugar, el Pleno señala que la determinación de inhabilidades previstas en el artículo 11 del Mandato de Selección, tiene como finalidad garantizar la idoneidad e independencia de las autoridades designadas en razón del cargo al que postulan. Así, estas, funcionan como un mecanismo de prevención de conflictos de intereses, a través del establecimiento de incompatibilidades. Esencialmente, en el artículo 11, se limita el derecho de participación de los ciudadanos a acceder a cargos públicos, con el fin de garantizar la idoneidad de los postulantes. Ello, en función de que, el artículo 232 de la Constitución indica:

"No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan. Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios."

7. Con lo cual, el Pleno deja señalado que, finalmente todas las inhabilidades allí contenidas si bien, limitan el derecho de participación, se han previsto para garantizar la idoneidad de los postulantes. Ahora bien, el Pleno deberá valorar si, las inhabilidades previstas:

- (a) ¿Son compatibles con el principio de especialidad?; y,
- (b) ¿Cumplen con los principios previstos en el anexo 3 y la Constitución?

(a) Sobre la compatibilidad del principio de especialidad y el artículo 12 del Mandato de Selección.

8. El artículo 10 del Mandato de Selección indica que los postulantes deben acreditar:

“Experiencia profesional de por lo menos diez años en áreas relacionadas. Para acreditar experiencia profesional esta deberá ser relacionada en las áreas de: economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico) o afines, para lo cual se considerará como experiencia profesional del candidato los siguientes ámbitos:

3.1. Haber trabajado o trabajar en proyectos o instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras en temas relacionados economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico) o afines;

3.2. Haber participado en auditorías en los sectores relacionados economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico) o afines;

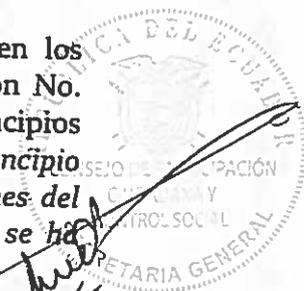
3.3. Haber participado como expositor en temas relacionados a economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico) o afines; y,

Ser o haber sido docente universitario en las materias de relacionadas con economía, finanzas, administración, derecho (bancario, financiero, económico) o afines”. (El subrayado no es del original).

9. De la norma previamente señalada se desprende que, el Mandato de Selección ordena que la experiencia que deben acreditar los postulantes sea relacionada a las funciones que van a desempeñar dentro de la Superintendencia de Bancos. Con lo cual, el que se haya limitado a través de los literales q), r) y s) del artículo 11 deviene en una posible incompatibilidad de las normas. Adicionalmente, el Pleno indica que, en efecto, el principio de especialidad se encuentra reconocido en el mismo Mandato de Selección, específicamente el artículo 12 del Mandato ordena:

“El Ejecutivo remitirá al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, la terna que deberá ser integrada por candidatos idóneos considerando los criterios de especialidad, experiencia, méritos y la inexistencia de prohibiciones; así como, respetando la alternabilidad entre hombres y mujeres y bajo el principio de interculturalidad en lo posible.”

10. El principio de especialidad ha sido de transversal aplicación en los procesos de selección efectuados por el Pleno, así, mediante Resolución No. CPCCS-T-2-177-16-11-2018, el Consejo lo definió como uno de los principios aplicables a la valoración de los postulantes indicando que: “este principio señala que, se debe procurar valorar los méritos en razón de las funciones del órgano, para garantizar la capacitación idónea de las autoridades. Así, se ha





priorizado la experiencia y formación directamente relacionada a actividades electorales.” En otras palabras, este principio ha sido aplicado por el Pleno en procesos de selección, para garantizar la idoneidad de las autoridades. Con lo cual, tanto el artículo 11 del Mandato de Selección que se refiere a las inhabilidades, cuanto este principio buscan garantizar la idoneidad de las autoridades, y corresponde determinar cuál de los dos permite efectivamente garantizarla.

11. El Pleno procede a analizar cada uno de los literales por separado, en función del principio de especialidad:
 - i. Literal “q”: este literal señala que están impedidos de concursar quienes hayan representado o asesorado a terceros que tengan intereses en las áreas a ser reguladas. Para que esta norma, se interprete en función del principio de especialidad, ha de entenderse de la forma literal en la que el artículo 7 del Código Orgánico Monetario y Financiero, esto es: “*quienes tengan intereses de carácter patrimonial en las áreas a ser reguladas, supervisadas o controladas, o representen o asesoren a terceros que los tengan, en el ámbito de este Código*”; pues, es la única forma de armonizar que, por un lado se solicite tener experiencia en ramas relacionadas y, por otro se prohíba que se haya asesorado o representado a entidades relacionadas.
 - ii. Literal “r”: este literal indica que están inhabilitados de participar quienes hayan sido la primera o segunda autoridad de organismos y entidades de regulación y control monetario o financiero en los últimos 10 años. El Pleno resalta que esta norma contradice efectivamente el principio de especialidad, pues resulta razonable inferir que los postulantes y, probablemente aquellos que acrediten mayor experiencia, han representado a organismos de entidades relacionadas.
 - iii. Literal “s”: finalmente, este literal impide que quienes hayan sido directores, representantes legales, administradores, o funcionarios de entidades financieras off shore, participen. El Pleno señala que, si bien los representantes legales y administradores, al ser entes que representan a estas compañías podrían eventualmente tener un conflicto de interés insubsanable; los funcionarios, no necesariamente. Para este último caso, procedería que el Pleno efectúe la valoración individual de cada postulante. Con lo cual, el Pleno señala que, esta norma ha de aplicarse solo en la medida que afecte a los administradores y representantes legales de entidades financieras off shore.
12. El Pleno reconoce que, si bien con el artículo 11, se pretenden evitar los conflictos de intereses, la redacción abierta de los literales señalados, tiene como consecuencia que se impida que ciudadanos que tengan experiencia relacionada a la materia se postulen. Consecuentemente, el Pleno determina



que, en efecto, los literales q) r) y s) del Mandato son incompatibles con el artículo 12 del Mandato y, por lo mismo, deben entenderse solo en la medida que no impidan el cumplimiento del principio de especialidad, tal y como el Pleno lo ha previsto en el párrafo precedente de la presente Resolución.

(b) Sobre el cumplimiento del anexo 3 y la Constitución

13. Finalmente, el Pleno busca determinar si es que, los literales q), r) y s) tal y como han sido redactados cumplen lo previsto en el anexo 3 y la Constitución, conforme se ha previsto dentro del acápite primero de "Competencia", de la presente Resolución. Específicamente, el Pleno analiza si las normas señaladas cumplen con: el fortalecimiento de la participación ciudadana, y el principio de objetividad que todos los procesos implementados por este Consejo deben garantizar.

14. En cuanto al fortalecimiento de la participación ciudadana, prevista en el anexo 3, el Pleno observa que:

- i. Literal q): impide que cualquier persona que en algún momento asesoró a cualquier entidad financiera se postule. El Pleno señala que esta resulta una limitación al derecho de participación ciudadana irrazonable y desproporcionada. Consecuentemente, ha de entenderse únicamente en la medida en que no afecte a los derechos de los postulantes;
- ii. Literal r): impide igualmente, de forma desproporcionada que ciudadanos que hayan ejecutado cargos de control en órganos financieros, se postulen al concurso; y,
- iii. Literal s): inhabilita a postularse a quienes hayan trabajado en los últimos 10 años en entidades reguladas, se postulen, lo cual resulta desproporcional para el fin que la norma persigue.

15. Consecuentemente, el Pleno indica que, estos literales contravienen la misión básica del Consejo: garantizar el fortalecimiento de la participación ciudadana. Ahora bien, Respecto del principio de objetividad que, asimismo se encuentra previsto en el anexo 3, como un principio esencial que debe garantizar este proceso de selección, el Pleno señala que, una vez efectuada la postulación, el Pleno podrá efectivamente, valorar la idoneidad de cada postulante; pero, no se podría suponer que todo aquel que hubiere trabajado o asesorado a órganos regulados por la Superintendencia de Bancos está *per se* inhabilitado. Con lo cual, el Pleno indica que, los literales contravienen el principio de objetividad previsto en el anexo 3, pues crea una presunción respecto de ciudadanos que hayan adquirido su experiencia laboral en este tipo de instituciones.





16. El Pleno resalta que, el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución indica: *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.”* Consecuentemente, el Pleno ha de buscar interpretar estos literales de la forma que más favorezcan los derechos de participación ciudadana y a la objetividad del proceso. Con los antecedentes expuestos, el Pleno concluye que, en la forma en la que están escritos, los:

- (a) Los literales q), r) y s) son incompatibles con el principio de especialidad reconocido por este Pleno tanto en el Mandato de Selección, como en varias Resoluciones, pues impide que postulantes que acrediten experiencia en áreas relacionadas se postulen; y,
- (b) Los literales q), r) y s) son incompatibles con el anexo 3, pues limitan de forma desproporcionada e irrazonable los derechos de participación ciudadana y la objetividad de los procesos de selección.

17. En definitiva, los numerales q), r) y s) deberán interpretarse de conformidad con las regulaciones contenidas en el Código Orgánico Monetario y Financiero y respetando el derecho de participación ciudadana, la objetividad y especialidad que el Consejo debe acreditar en todos los procesos.

En ejercicio de las atribuciones conferidas en la pregunta y anexo 3, el Régimen de Transición, del Referéndum y Consulta Popular del 04 de febrero de 2018;

RESUELVE:

Art. 1.- INTERPRETAR de forma obligatoria los literales q), r), s) del artículo 11 para que, estos guarden concordancia con lo previsto en el Código Orgánico Monetario y Financiero, y no vulneren los derechos de participación ciudadana de los postulantes. De tal forma, los literales q), r) y s), deberán entenderse, de la siguiente forma:

q) Quienes tengan intereses de carácter patrimonial en las áreas a ser reguladas, supervisadas o controladas, o representen o asesoren a terceros que los tengan, en el ámbito del Código Orgánico Monetario y Financiero.

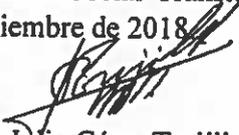
r) Ha de entenderse como no escrito.

s) Haber ejercido las funciones de director, representante legal o administrador de entidades financieras off shore en paraísos fiscales en los últimos 10 años.”

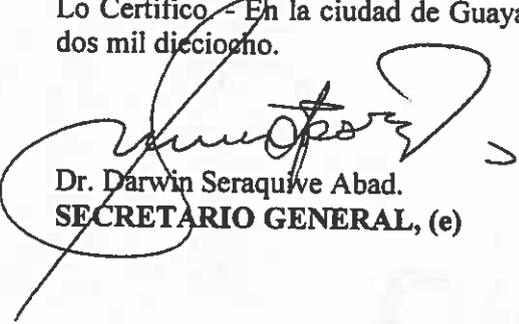


DISPOSICIÓN FINAL.- Notifíquese por Secretaría General la presente resolución a la Presidencia de la República, a la Coordinación General de Comunicación del CPCS-T para su publicación.

Dado en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en la ciudad de Guayaquil, a los cinco días del mes de diciembre de 2018.


Dr. Julio César Trujillo
PRESIDENTE

Lo Certifico - En la ciudad de Guayaquil, a los cinco días del mes de diciembre del dos mil dieciocho.


Dr. Darwin Seraquive Abad.
SECRETARIO GENERAL, (e)

	CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL
CERTIFICO que es fiel copia del original que reposa en los archivos de ... <i>Secretaría</i> ...	
Número Foja(s)	<i>- 5 Hojas -</i>
Quito	<i>[Signature]</i>
PROSECRETARIA	



ESPACIO
EN
BLANCO