

RESOLUCIÓN No. PLE-CPCCS-T-O-416-13-05-2019
EL PLENO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
CONTROL SOCIAL TRANSITORIO

CONSIDERANDO:

Que, a través de la Consulta Popular y Referendum efectuado el 04 de febrero de 2018, los ecuatorianos aprobaron la pregunta 3 y sus Anexos, con lo cual se dispuso: "Dar 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";

Que, en el Registro Oficial Suplemento No. 180 del 14 de febrero de 2018, se publicaron los resultados de las enmiendas constitucionales y consulta popular.

Que, la Asamblea Nacional, una vez proclamados los resultados del Referéndum y Consulta Popular del 04 de febrero de 2018, posesionó los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2018 a los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio;

Que, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-001-13-03-2018, asumió el Mandato Popular del 4 de febrero de 2018;

Que, el anexo 3 señala que es parte de las competencias extraordinarias de este Consejo proponer medidas de política pública, específicamente señala: "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";

Que, este Consejo Transitorio, durante el periodo de su gestión, ha identificado varias falencias normativas que debilitan la institucionalidad del Estado de Derecho en el Ecuador; estas se han reconocido desde la evaluación de autoridades efectuada durante los primeros seis meses de gestión de este Consejo, y, durante el cumplimiento de sus funciones de investigación y designación de autoridades;

Que, las propuestas contenidas en el presente documento buscan fortalecer las instituciones existentes, eliminar la obstrucción en la investigación de actos de corrupción y prevenir la duplicación de funciones entre los órganos públicos. Estas han sido planteadas, en función de principios de eficiencia, certeza jurídica y legalidad;

Que, las propuestas de política pública de este Consejo se han diseñado a través de seis ejes: (1) la implementación de un sistema nacional de transparencia; (2) fortalecimiento del control público; (3) el fortalecimiento del sistema de contratación pública; (4) la determinación de un sistema educativo; (5) el fortalecimiento del sistema electoral; y, (6) las reformas aplicables en materia penal;

Que, con el primer eje, esto es, la implementación del Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, el Pleno busca generar y propiciar espacios e instancias permanentes para la generación e implementación de estrategias, políticas y acciones integrales y transversales en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción;

Que, a través del fortalecimiento del control público se propone reestructurar el Consejo de la Judicatura, la Contraloría General del Estado y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Así, con estas propuestas se busca fortalecer la institucionalidad e independencia de la Función Judicial, garantizar la desconcentración de poder en la Contraloría General del Estado y, la aplicabilidad efectiva del principio de meritocracia y selección de autoridades por el órgano legitimado a hacerlo: la Legislatura;

Que, con el tercer eje, se busca aportar a la regularización y transparencia de los procedimientos de contratación pública, limitando los procedimientos de contratación directa y excepcionales, a través de registros articulados y coordinados entre varias instituciones públicas, como la Contraloría General del Estado, Servicio de Rentas Internas y el Servicio Nacional de Contratación Pública;

Que, a través de la determinación de un sistema educativo se busca establecer como eje transversal la educación en valores y ética. De tal forma que, el Pleno reconoce que solamente a través de la educación de la ciudadanía, se podrá fortalecer la democracia y alcanzar honestidad, honorabilidad y credibilidad en el servicio público;

Que, con el fortalecimiento del sistema electoral el Pleno busca darles mayor transparencia a los procesos electorales y establecer mejores condiciones de equidad en la participación política electoral;

Que, las reformas aplicables en materia penal buscan eliminar las obstrucciones para la investigación de actos de corrupción, como el requisito de procedibilidad del informe previo emitido por la Contraloría General del Estado en delitos de peculado y enriquecimiento ilícito. Así como también cumplir con las obligaciones previstas en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) y establecer un sistema efectivo de decomiso de bienes adquiridos por actos de corrupción. Finalmente, se busca fortalecer las facultades de investigación y aseguramiento del procesamiento de la Fiscalía General del Estado.

En ejercicio de las facultades y atribuciones otorgadas por el pueblo ecuatoriano en la Consulta Popular y Referéndum del 4 de febrero de 2018,

RESUELVE:

Artículo 1.- REMITIR la presente propuesta al señor Presidente de la República y a la Asamblea Nacional para que, se le dé el trámite pertinente.

Disposición Final.- Por Secretaría General notifíquese a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional y a la Coordinación General de Comunicación.



Dado en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en Distrito Metropolitano de Quito, a los trece días del mes de mayo del dos mil diecinueve.

Ab. Eduardo Mendoza Paladines
PRESIDENTE (e)

Lo Certifico. - En la ciudad de Quito, a los trece días del mes de mayo del dos mil diecinueve.

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... *Antarcis*
..... *Amend*
Numero Foja(s)... *-2- los bojes*
Quito... *21-05-2019* *h*
.....
PROSECRETARIA





CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL
Quito

Declaro en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, celebrado en la ciudad de Quito, a las tres de la tarde del día...

Ab. Eduardo Maza Padilla
PRESIDENTE (e)

Lo Certifico. En la ciudad de Quito, a las tres de la tarde del mes de mayo del año...

Dr. Germán Sanguino Azaola
SECRETARIO GENERAL (e)

Stamp with fields for date and time, and a signature line.

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

1. INTRODUCCIÓN.

1. En cumplimiento con el anexo 3, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio elabora la presente propuesta, dentro de las áreas que se han considerado como prioritarias para cumplir con los tres objetivos que establece el referido anexo 3; que son en esencia, el fortalecimiento de:

- (a) Los mecanismos de transparencia y control;
- (b) La participación ciudadana; y,
- (c) Mecanismos de prevención y combate a la corrupción.

2. El Consejo observa que, el servicio público en el Ecuador se encuentra profundamente desacreditado debido a actos de corrupción, falta de ética, falta de profesionalismo y, en general, a la falta del sometimiento a la ley por parte de ciertas autoridades. En un contexto general, el Ecuador, actualmente afronta una crisis de valores en el cumplimiento de funciones públicas. Así, varias autoridades han sido acusadas y, otras se encuentran sentenciadas por cometimiento de delitos en contra de la Administración Pública. Solamente este Consejo Transitorio, cesó a 28 funcionarios públicos, por encontrar que: se encontraban ilegítimamente en el cargo, incumplieron con sus funciones, no efectuaron una debida gestión de recursos públicos, no fueron transparentes, y que, no contaban con el aval de la ciudadanía.

3. Lo anterior ha sido corroborado también por órganos internacionales. Así, el Pleno observa que, de conformidad con el estudio efectuado por el Foro Económico Mundial, que contiene el "Índice Global de Competitividad", el Ecuador fue situado en el lugar 128 de 137 países en el primer pilar de "institucionalidad", específicamente, en la credibilidad pública a favor de políticos fue situado en el lugar 132 de 137.¹ El Pleno observa con gravedad estas cifras, pues finalmente, la falta de confianza de los ciudadanos en las autoridades impide el funcionamiento democrático del país, afectando a su desarrollo en general; y, en última instancia al goce efectivo de los derechos de los ecuatorianos.

4. El Pleno considera que, es prioritario para las autoridades recuperar la credibilidad en la institucionalidad del país, a través del cumplimiento irrestricto a la ley y el apego a la ética. Sin embargo, el fortalecimiento de la institucionalidad requiere, además, de varias reformas a órganos que tienen como función precisamente el control de las autoridades. Estas reformas, se plantean en apego de los siguientes principios:

- (a) Eficiencia: las presentes reformas buscan optimizar y fortalecer a órganos existentes, evitando crear entidades innecesarias que dificulten el trabajo de la Administración Pública.
- (b) Certeza Jurídica: la estabilidad en el marco normativo es necesaria. Las propuestas contenidas en el presente documento contienen cambios que se

¹ Foro Económico Mundial. Índice de Competitividad Global, 2018. P. 109 Consultado en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017-a12-a80-a932018.pdf>

consideran significarán un real aporte para las tres metas planteadas para este Consejo, procurando generar certeza respecto de las instituciones determinas que no comprenden una amenaza para la institucionalidad del país.

- (c) Legalidad: se ha buscado fortalecer el control de los entes competentes, se sugiere en varios casos modificar las normas con la finalidad de cumplir con estándares internacionales.

2. PROPUESTA DE REFORMAS Y MECANISMO DE TRANSPARENCIA, CONTROL, PREVENCIÓN Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

- 5. El presente documento establece varias propuestas de reformas, esquematizada en seis ejes:
 - (a) Implementación de un Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción;
 - (b) Fortalecimiento del control público;
 - (c) Fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública;
 - (d) Determinación de un sistema educativo;
 - (e) Fortalecimiento del sistema electoral; y,
 - (f) Fortalecimiento del sistema penal.

EJE 1: Sistema Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

1.1. Análisis de la normativa vigente.

6. La Constitución de la República del Ecuador (CRE) reconoce y garantiza los derechos de participación ciudadana, control social, rendición de cuentas y acceso a la información pública; así como el establecimiento de deberes y responsabilidades para asegurar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico, que posibiliten a sus habitantes a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

7. La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUC) fue suscrita por el Ecuador en el 2003, incluye 71 artículos, divididos en 8 capítulos; los más importantes están reunidos en cuatro capítulos que tratan la prevención de la corrupción, penalización, recuperación de activos y cooperación internacional.

8. La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) fue suscrita por el Ecuador en 1996, busca promover, fortalecer y facilitar la cooperación entre los Estados para el desarrollo de los mecanismos necesarios de prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

9. El Plan Andino de Lucha Contra la Corrupción (Decisión 668) suscrito por el Ecuador en el 2007, establece la responsabilidad de los Estados de emplear metodologías de análisis y de planificación para la lucha contra la corrupción.

10. El Ecuador forma parte desde el 2010 del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), que busca combatir el lavado de activos, la financiación

del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

11. El Código Orgánico Integral Penal (COIP) aprobado en el año 2014, agrupa el catálogo de delitos correspondientes a la corrupción, entre otros. Se especializa en sancionar a los autores o partícipes que intenten o vulneren a los diferentes bienes jurídicos como la “tutela judicial efectiva” que recoge los delitos como el prevaricato, fraude procesal, entre otros; la “eficiencia de la administración pública” que recoge el peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, y demás; los “delitos económicos” como el pánico económico, defraudaciones bursátiles, lavado de activos, entre otros; y los “delitos financieros”, etc. Además, establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas de derecho privado por el cometimiento de delitos reconocidos de manera taxativa, en beneficio propio o de sus asociados, por acción u omisión.

12. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) y su Reglamento son cuerpos legales que reconocen y regulan el derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, reconocido desde el año 2004.

13. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) vigente desde el año 2010, regula el ejercicio y cumplimiento de los derechos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno a fin de garantizar que la ciudadanía incida de manera protagónica en la toma de decisiones y vigile la actuación y gestión de las instituciones públicas y privadas que manejan fondos públicos.

14. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida, constituye el principal instrumento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) del Ecuador que se ampara en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. El tercer eje del plan “Más sociedad, mejor Estado” incentiva una participación ciudadana activa en la gestión de lo público y demanda del Estado potenciar sus capacidades de intervención, promoviendo la articulación entre las entidades del sector público, del privado y del comunitario, permitiendo el efectivo ejercicio del control social sobre el uso de los recursos públicos como una manera de prevenir y hacerle frente a la corrupción.

1.2. Deficiencias.

15. Como primer paso para el levantamiento del diagnóstico sobre la corrupción en el Ecuador se realizó el análisis e identificación del perfil, tipos, lugares y causas. Entre los datos relevantes están:

- (a) El Ecuador se ubica en el puesto 114 de 180 del ranking de corrupción gubernamental, por tanto se considera que el índice de corrupción es alto (Índice de Percepción de la Corrupción, 2018)



- (b) El 56% de los ecuatorianos encuestados opinan que el nivel de corrupción ha aumentado (Latinobarómetro, 2018)
- (c) El 54% de los ecuatorianos encuestados opinan que el Gobierno está actuando bien en el combate a la corrupción. Adicionalmente, 7 de cada 10 personas están de acuerdo en que la ciudadanía puede desempeñar un rol positivo en el combate a la corrupción. (Barómetro Global, 2017)
- (d) El tipo de corrupción predominante en el país es la sistémica y política.
- (e) Los sectores estratégico, social y privado son el ámbito propicio para desencadenar la corrupción.
- (f) Entre las principales causas de la corrupción están: la vigencia de un modelo de gestión burocrático y engorroso; inoperancia y debilidad de las instituciones de control y fiscalización; débil y escasa participación ciudadana en los asuntos de interés público; politización de la administración de la justicia; y la ausencia de voluntad política para prevenir y controlar la corrupción.

16. Posteriormente, se evaluó el desempeño y cumplimiento de la norma relativa a transparencia y lucha contra la corrupción por parte de los actores llamados a prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción; bajo los criterios relacionados con la **CAPACIDAD** entendida como los recursos financieros y humanos con los que cuentan los actores y la independencia en el ejercicio de sus funciones; **GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD** que se refiere al cumplimiento y la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad y la participación ciudadana; y el **ROL** que ejercen en la lucha contra la corrupción.

17. Los actores evaluados fueron: la Función Ejecutiva, Función Legislativa, Función Judicial, Función de Transparencia y Control Social, Función Electoral, Sector Público, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Defensoría del Pueblo, Contraloría General del Estado, Agencias de Aplicación de la Ley (FGE, UAFE, Policía Nacional), Sociedad Civil, Organizaciones Políticas, Medios de Comunicación y Empresas, a los que se ha denominado **"Pilares de Integridad"**.

18. Entre los resultados de la evaluación se identificó lo siguiente:

- (a) Falta de independencia e imparcialidad de la función pública.
- (b) Débil implementación de mecanismos de transparencia, participación ciudadana y control social.
- (c) Escasos mecanismos de integridad desarrollados, provocando que autoridades estatales y servidores públicos se involucren en prácticas antiéticas y hechos de corrupción.
- (d) Limitadas capacidades y recursos de las instituciones analizadas para desarrollar iniciativas orientadas a fomentar la transparencia y luchar contra la corrupción.
- (e) Escasas instancias y espacios de interlocución, consenso, coordinación y articulación entre el sector público, privado y otros actores de la sociedad para generar estrategias y políticas nacionales para el fortalecimiento de la transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.

- (f) Desconfianza ciudadana, se percibe a la administración pública como ineficiente, lenta, opaca, corrupta, clientelar, politizada y que no responde a los intereses y demandas ciudadanas.

1.3. Justificación.

19. El Ecuador no cuenta con una política pública sobre transparencia y lucha contra la corrupción que permita el trabajo articulado de los actores sociales, políticos, institucionales para la generación de propuestas integrales y efectivas para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción. Esta situación, junto a otros factores, ha provocado que durante los últimos años los actos de corrupción, especialmente la gubernamental, generen un impacto nacional por la afectación intrínseca que éstos tienen a los derechos humanos y fundamentales de los ecuatorianos.

20. Por esta razón, el CPCCS Transitorio en respuesta a la declaratoria como política prioritaria de gobierno que establece el fortalecimiento de la transparencia en las políticas públicas y la lucha contra la corrupción en todas sus formas, pone en consideración la propuesta del Sistema Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción (SNTLC) para que a través de un trabajo conjunto y articulado de los actores involucrados, se cristalicen los objetivos y estrategias que se exponen en la propuesta.

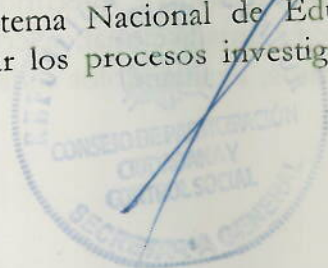
1.4. Propuesta.

21. Implementar un "Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción" (SNTLC), mediante la articulación, coordinación y accionar interinstitucional para la prevención, detección y sanción de los delitos, actos y conductas de corrupción.

22. El SNTLC se compone de cuatro Subsistemas, a través de los cuales se propiciará múltiples espacios e instancias permanentes para la generación e implementación de estrategias, políticas y acciones integrales y transversales en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción, estos son:

23. Subsistema de Gobierno Abierto pretende construir un Estado Abierto basado en la promoción, facilitación e implementación de políticas, mecanismos y acciones de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y colaboración e innovación a fin de contribuir a la gobernanza pública y al buen gobierno. Para esto se propone la creación del "Modelo Integral de Gobierno Abierto".

24. Subsistema de Educación, Formación y Capacitación cuyo objetivo es desarrollar procesos y programas permanentes de sensibilización, educación, capacitación y formación para la ciudadanía y servidores públicos en temas relacionados con transparencia, integridad, ética, lucha contra la corrupción, participación ciudadana y control social. Para la consecución de este Subsistema se propone incluir en las mallas curriculares del Sistema Nacional de Educación temáticas relacionadas con valores y ética; fomentar los procesos investigación y



formación académica sobre transparencia y lucha contra la corrupción y constituir “Escuelas de Formación en Ciudadanía y Ética” que empoderen a los sujetos políticos para garantizar su incidencia en la gestión pública.

25. Subsistema de Integridad de la Función Pública que busca fortalecer la integridad y la ética en el accionar del sector público. A través de la creación e implementación de las siguientes estrategias: Código de ética de la función pública; herramientas para cualificación y evaluación del Talento Humano (con énfasis en el nivel jerárquico); suscripción de pactos de integridad en procesos de contratación pública; prevención y gestión de conflictos de interés.

26. Subsistema de Detección y Alerta Temprana de la Corrupción cuyo objetivo es prevenir y detectar, de manera oportuna, el cometimiento de delitos, actos y conductas de corrupción en las instituciones del sector público y privado que manejan fondos públicos o prestan servicios públicos, incluidas las del sector empresarial. Para esto se propone trabajar en estrategias para la identificación y gestión de riesgos de corrupción y la detección del cometimiento de delitos de corrupción.

27. Para viabilizar el funcionamiento y la consecución de los objetivos determinados en el SNTLC se pretende constituir instancias de: vigilancia, coordinación, técnicas y ejecutoras conformadas por los 14 pilares de integridad, que establezcan cronogramas de trabajo con una proyección a mediano y largo plazo.

28. Cada subsistema contará con: una instancia de coordinación, que será la responsable de dirigir, controlar, evaluar y retroalimentar la implementación del subsistema; instancias técnicas encargadas del desarrollo técnico y metodológico del subsistema; y, de instancias ejecutoras responsables de implementar las políticas y acciones del subsistema.

29. La instancia de vigilancia estará integrada por la sociedad civil, organizaciones políticas, medios de comunicación, entre otros, que serán los responsables de observar el cumplimiento de las políticas, acciones, metas, indicadores y compromisos determinadas en el SNTLC.

EJE 2: Fortalecimiento del Control Público.

30. Dentro de los órganos de control, este Consejo sugiere cambios en:

- (a) Consejo de la Judicatura;
- (b) Contraloría General del Estado; y,
- (c) Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

(a) Consejo de la Judicatura

31. Este Consejo Transitorio evidenció durante la evaluación que, este órgano fue desnaturalizado e, interfirió en la administración de justicia, revisando decisiones de carácter jurisdiccional; seleccionando miembros sin una verdadera valoración de sus méritos; evaluándolos indebidamente, y, capacitándolos vulnerando estándares

internacionales.² A continuación, se identifican las falencias normativas de este órgano y se proponen alternativas de reforma para prevenir que estas prácticas se repitan.

Problema y Propuesta 1: Mecanismo de designación del Consejo de la Judicatura.

2.1. Análisis de normativa vigente.

32. En cuanto al mecanismo de designación de los miembros de este órgano, la Constitución indica en el artículo 179, que:

“El Consejo de la Judicatura se integrará por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional.

Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación ciudadana.

El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años.

33. Este método de designación fue aprobado mediante enmienda constitucional el 07 de mayo de 2011, eliminando el concurso público previsto por la Constitución originalmente. En definitiva, el órgano que ejerce un control disciplinario y administrativo respecto de la Función Judicial, que debe ser, independiente para garantizar el debido control jurisdiccional de los actos públicos; es designado por “delegados” de órganos que son sujetos a su control, como es el caso de la Corte Nacional de Justicia, Fiscal General del Estado y Defensor Público.

2.2. Deficiencias.

34. El actual método de designación tiene las siguientes deficiencias:

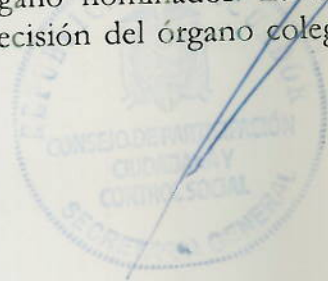
(a) La integración por “delegados”: vulnera el artículo 232 de la Constitución, pues órganos que tienen intereses o que, están sujetos al Consejo de la Judicatura deben enviar a sus miembros.

(b) La nominación por órganos que son controlados por el Consejo de la Judicatura: se permite el sinsentido de que, el delegado tenga que controlar sus propios actos y los de sus compañeros.

(c) El número de nominados: actualmente se nominan tres por órgano, de los que se eligen dos: principales y suplentes. Este sistema, limita irrazonablemente la selección de los postulantes. El órgano que “selecciona”, no selecciona realmente, pues se encuentra prácticamente forzado a elegir a 10 de los 15 nominados.

(d) La presidencia limitada a la nominación: no existe razón para que la presidencia esté predestinada por el órgano nominador. La selección del presidente debe obedecer a la primera decisión del órgano colegiado, como

² Resolución No. CPCCS-T-O-0039, pg. 120-123.



parte de su organización interna, y generalmente, como un reconocimiento del liderazgo y de la trayectoria de uno de sus miembros. La imposición previa impide la organización natural del órgano.

- (e) La ausencia de un concurso de méritos y oposición: se da una excepción al artículo 170 de la Constitución sin justificación. Con lo cual, a pesar de que, el Consejo de la Judicatura tiene que efectuar concursos de méritos y oposición para seleccionar a todas las autoridades de su competencia, estos no son elegidos por ese procedimiento.
- (f) La falta de claridad en los requisitos de los vocales: los numerales 2 y 3 del artículo 180 de la Constitución señalan que los vocales deben tener título y experiencia en “ramas académicas afines a las funciones propias del Consejo”, esta imprecisión permite una flexibilidad que vulnera el nivel de especialización de los vocales.

2.3. Propuesta.

35. El método de designación debe seguir los siguientes lineamientos:

- (a) La nominación debe ser independiente: para que esta nominación no vulnere el artículo 232 de la Constitución, se debe garantizar que el nominado no sea parte, peor aún “delegado” del órgano que lo nombra, la nominación responde al prestigio del órgano -no a sus intereses-.
- (b) Los órganos nominadores no pueden estar bajo vigilancia y control del Consejo de la Judicatura: se debe eliminar la nominación de la Corte Nacional de Justicia, Fiscalía General y Defensoría Pública y, evidentemente con ello, de cualquier ente parte de la Función Judicial. La nominación debería venir de entes legitimados y especializados.
- (c) El número de nominados: la nominación debe permitir que haya un auténtico proceso de selección, no de imposición.
- (d) La presidencia debe ser elegida entre los miembros: no debe ser impuesta previamente por la norma.
- (e) Debe existir un concurso de méritos y análisis de probidad: la valoración de los méritos y la especialización no puede excluirse por la nominación de órganos públicos. Si bien la nominación permite un primer filtro de calidad, pues en juego está la reputación del órgano que lo nombra, se debe garantizar la meritocracia con una valoración técnica de méritos y una valoración de efectiva ausencia de conflictos de intereses de los postulantes.
- (f) Requisitos de los vocales determinados: El requisito determinado en los numerales 2 y 3 del artículo 180 de la Constitución, de “ramas académicas afines a las funciones propias del Consejo” debe estar claramente definido por la autoridad que seleccione a sus miembros.

2.4. Justificación de la propuesta.

36. El método de designación vigente fue propuesto por el expresidente Rafael Correa, argumentando que: “(...) el Consejo Nacional de la Judicatura debe contar con un procedimiento expedito en donde se incluya a los principales actores del

quehacer judicial y representantes de las funciones del Estado que gozan de legitimidad democrática”³ (El subrayado no es del original)

37. Sin embargo, este método vulnera el artículo 232 de la Constitución, que señala:

“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.

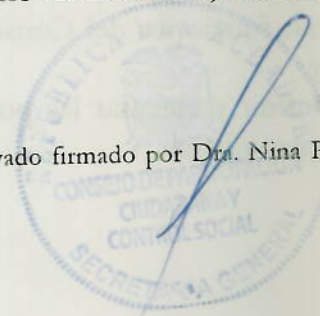
Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.”

38. Esta norma, fue interpretada por la Corte Constitucional, mediante Sentencia Interpretativa No. No. 0005-09-SIC-CC, en la que se señaló:

“El art. 232 Constitucional refiere dos tipos de inhabilidades: una para ocupar cargos públicos y otra para actuar siendo servidor público. Dichas inhabilidades se expresan en la prohibición de ingreso a la Función Pública y en la abstención en la actuación siendo servidor público, con miras a evitar actos de corrupción y utilización de potestades y competencias de carácter público para el beneficio de intereses personales o corporativos. El inciso 1 del art. 232 establece la inhabilidad de ocupar cargos públicos, cuando reza ‘no podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan interés en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan’ (cursiva nuestra). El inciso 2 del art. 232 establece la inhabilidad para actuar siendo servidor público, cuando reza que ‘las servidoras o 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’.”

39. Este Pleno considera que esta explicación que efectuó la Corte Constitucional es adecuada; pues en esta, se diferencié dos tipos de conflictos de intereses, que claramente identifica la norma. Los que competen a este análisis son los “generales”, es decir, aquellos que inhabilitan a un ciudadano a acceder a un cargo público, y que, ocurren cuando el postulante tiene un interés en las “áreas” que van a ser controladas o reguladas, o que, representan a terceros que los tengan. Al exigir la norma que sean “delegados” de los cinco órganos nominadores, se vulnera el artículo 232, pues, estarían representando a órganos que tienen, en efecto, intereses en intervenir en el funcionamiento del control judicial. Ello no implica, sin embargo, que toda nominación vulnere esta norma, el Pleno aclara que, la nominación sería factible, el problema es que la norma manda que sean “delegados”, entendiéndose representantes de estos órganos, o, como ha sucedido, incluso miembros activos de estos órganos.

³ Corte Constitucional para el periodo de Transición. Voto Salvado firmado por Dra. Nina Pacari, Alfonso Luz y Hernando Morales. Pg. 81, 2011.



40. Lo anterior, resulta todavía aún más contradictorio cuando la propia Corte Constitucional habría prohibido este tipo de nominación, específicamente el órgano indicó, mediante la sentencia previamente citada que:

“Así, todas las atribuciones de control y regulación del Consejo de la Judicatura recaen justamente sobre aquellos a quienes los Vocales deben su nominación para el cargo que ostentan, produciéndose el conflicto de intereses que la norma constitucional consultada pretende evitar. En consecuencia, no caben las nominaciones para Vocales del Consejo que provienen de los Ministros de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, y de los Ministros de las Cortes Superiores de Justicia”.

41. El razonamiento de la Corte Constitucional fue, entonces, que no pueden existir nominaciones de funcionarios que pertenezcan a órganos que van a ser posteriormente contralados por el Consejo de la Judicatura; razonamiento incompatible con el actual método de designación que obliga que órganos que están sujetos al control de este órgano, o que, podrían buscar incidir en la administración de justicia remitan sus “delegados” para conformarlo.

42. Adicionalmente, el Pleno resalta que, este tipo de designación establece condiciones claras para que la nominación responda a un “intercambio de favores”, mas no a un análisis de un buen candidato para ocupar el cargo. El Pleno señala que, los llamados “intercambios de favores”, son actos de corrupción que vulneran la meritocracia y la independencia en el servicio público y que, estas prácticas deben ser derogadas.

Problema y Propuesta 2: Facultades del Consejo de la Judicatura.

2.1. Análisis de normativa vigente:

43. El Consejo de la Judicatura forma parte de la Función Judicial, dentro de la estructura orgánica de esta función comprende el único órgano administrativo que existe, específicamente el artículo 178 de la Constitución, establece: “El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.” En este mismo sentido, el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala: “El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial (...)”. Esta primera puntualización es importante, porque este órgano, si bien forma parte de la Función Judicial, no es un órgano jurisdiccional, y, por lo tanto, no tiene competencia para administrar justicia o revisar actos jurisdiccionales.

44. Las facultades del Consejo de la Judicatura se encuentran directamente relacionadas en la calidad de la administración de justicia. Así, el artículo 181 de la Constitución, establece:

“Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.

2. Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.
 3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.
 4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.
 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.
- Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple.

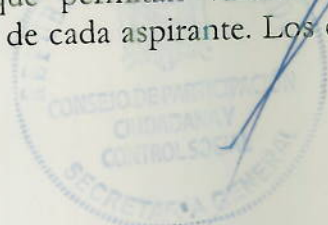
45. Para el cumplimiento de la primera facultad, "definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial", el numeral 3 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial indica que el Pleno del Consejo de la Judicatura debe: "Aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial".

46. En cuanto a la segunda competencia "conocer y aprobar la proforma presupuesta de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos", estos son la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública. En cumplimiento de esta facultad, el Consejo de la Judicatura, debe elaborar la proforma y remitir a la Función Ejecutiva para su inclusión en el presupuesto general del Estado, de conformidad con el numeral 6 del artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece que el Pleno del Consejo de la Judicatura debe: "6. Elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial que será enviada para su aprobación según la Constitución."

47. La tercera competencia, comprende sin duda, la esencia de este órgano, pues se refiere a la selección, evaluación y sanción de los miembros de la Función Judicial. En cuanto a la facultad de selección de este órgano, se deja constancia que, la norma le faculta a seleccionar a todos los servidores de la Función Judicial, incluyendo los órganos jurisdiccionales, autónomos, auxiliares, y, administrativos; excepto aquellos que son designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que son: el Fiscal General del Estado y, el Defensor Público.

48. Para la selección de estos funcionarios, el Consejo de la Judicatura debe observar los criterios de: "de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana", de conformidad con el artículo 170 de la Constitución. Concomitantemente, el artículo 36 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala:

"En los concursos para el ingreso a la Función Judicial y en la promoción, se observarán los principios de igualdad, probidad, no discriminación, publicidad, oposición y méritos. La fase de oposición comprende la rendición de pruebas teóricas, prácticas y psicológicas. Los méritos se valorarán conforme al reglamento que dictará el Consejo de la Judicatura; dicho reglamento adoptará, a más de las políticas de recursos humanos a que se refiere este Código, criterios objetivos que permitan valorar la calidad profesional y establecer el mérito sustancial de cada aspirante. Los concursos



se realizarán con participación ciudadana y control social, en la forma que señalará el reglamento que, para el efecto, dictará el Consejo de la Judicatura.”

49. La evaluación de los servidores judiciales, deben efectuarse de acuerdo con criterios cualitativos y cuantitativos determinados por el propio Consejo de la Judicatura, y, la incidencia de bajas evaluaciones puede significar la remoción del cargo, así el artículo 87 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala:

“Las servidoras y servidores de la Función Judicial estarán sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, con presencia de control social. Aquellos que no alcancen los mínimos requeridos serán evaluados nuevamente en un lapso de tres meses; en caso de mantenerse una calificación deficiente, serán removidos.

Asimismo se evaluará periódicamente la productividad de los órganos de la Función Judicial en beneficio de la sociedad. (...)”

50. La sanción de los servidores judiciales se puede efectuar a través de: amonestación escrita, multa, suspensión del cargo y destitución; estas sanciones se imponen dependiendo del tipo de infracción en la que ha incurrido el funcionario. Así, las infracciones leves previstas en el artículo 107 del Código Orgánico de la Función Judicial se sancionan con la amonestación escrita o la multa pecuniaria; las infracciones graves previstas en el artículo 108 se sanciona con la suspensión; y, las infracciones gravísimas, tipificadas en el artículo 109 se sancionan con la destitución del funcionario. Dentro de las infracciones graves y gravísimas se encuentran conductas indeterminadas como “error inexcusable”, “manifiesta negligencia” y “no haber fundamentado”.

51. Respecto de la cuarta competencia “Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.”, el artículo 85 del Código Orgánico de la Función Judicial, indica los principios de la formación judicial a través de la Escuela de la Función Judicial.

2.2. Deficiencias.

52. Las competencias otorgadas a este órgano actualmente tienen las siguientes deficiencias:

- (a) En la selección y evaluación: se requiere de una selección y evaluación objetiva, técnica e imparcial que cumpla lo previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial. La normativa establece principios generales que no se han materializado correctamente.
- (b) En la sanción: el órgano administrativo ha optado por revisar decisiones judiciales, desnaturalizando el órgano e, incumpliendo con estándares internacionales de independencia judicial.
- (c) En la capacitación: no se ha garantizado la autonomía del órgano encargado de capacitar a los funcionarios judiciales, incumpliendo con estándares internacionales y, afectando la independencia judicial.

2.3. Propuesta.

53. Las competencias otorgadas a este órgano deben seguir los siguientes límites:

(a) En la sanción:

- i. Es indispensable que la normativa fortalezca el carácter administrativo de este órgano, sin que se permita que este órgano revise las decisiones jurisdiccionales de los jueces, en ninguna circunstancia. Para imponer estas sanciones se requeriría siempre decisión previa de un órgano jurisdiccional.
- ii. Es indispensable que el legislador aclare/elimine infracciones actualmente indeterminadas como "error inexcusable", "manifiesta negligencia" o "vulnerar la independencia judicial", como infracciones de los servidores judiciales.
- iii. Se debe incluir un mecanismo de revisión independiente sobre las sanciones impuestas por el órgano disciplinario.

(b) En la capacitación: se requiere dar autonomía financiera al órgano encargado de capacitar a la función judicial. De tal forma que no sea el mismo órgano disciplinario el encargado de instruir a los funcionarios.

2.4. Justificación de la propuesta.

54. Si bien la Constitución reconoce al Consejo de la Judicatura como un órgano de vigilancia y disciplinario, estas facultades deben entenderse dentro del carácter administrativo del Consejo de la Judicatura y, en relación con los principios que rigen la administración de justicia, previstos en el artículo 168 de la Constitución, que en sus numerales 1, y 3, determina:

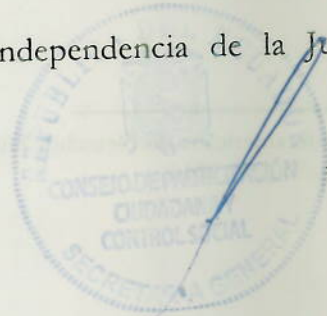
"(...)1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley. (...)

3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución." (Lo subrayado no es del original).

55. En definitiva, todas las facultades de este órgano deben cumplirse respetando los principios rectores de la Función Judicial, establecidos; especialmente el de unidad jurisdiccional y el de independencia judicial. El primero, determina que solamente los órganos jurisdiccionales pueden administrar justicia -no el Consejo de la Judicatura-; y, el segundo implica que este órgano no puede incidir en el ejercicio de las funciones de los órganos que vigila, expresamente el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala:

"(...) En ningún caso, el Consejo de la Judicatura se considerará jerárquicamente superior ni podrá atentar contra la independencia para ejercer las funciones específicas de las juezas y jueces, de las y los fiscales y de las defensoras y defensores públicos." (Lo subrayado no es del original).

56. Los "Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura" aprobado por las Naciones Unidas, indican que:



“4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.” (Lo subrayado no es del original).

57. Bajo los principios previamente enunciados, se colige que no le compete a un órgano administrativo corregir la fundamentación de un órgano jurisdiccional. En primer lugar, porque como se dejó señalado, ello vulnera los principios de unidad jurisdiccional e independencia; pero, adicionalmente, porque el ente administrativo no necesariamente está conformado por abogados, por lo que, además, no solo que no sus miembros no son competentes porque la norma no les atribuye esa facultad, sino que, no son competentes porque no conocen -necesariamente- el Derecho. Con lo cual, es impensable que este pueda, administrar justicia o revisar decisiones jurisdiccionales.

58. Así, los errores de los jueces pueden ser corregidos por otros órganos jurisdiccionales -cuando se han interpuesto los recursos correspondientes-. Caso contrario, cualquier interferencia en una decisión jurisdiccional atenta contra la independencia judicial. El marco legal ecuatoriano reconoce el sistema de tribunales y jueces inferiores y superiores, es decir, reconoce la corrección del criterio judicial por un ente judicial; limitando esta corrección a los recursos y la petición del recurrente. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

“216. La CIDH reitera que está prohibido por el derecho internacional establecer como causal disciplinaria actuaciones relacionadas con el juicio o criterio jurídico desarrollen las y los operadores de justicia en alguna de resolución⁴⁴⁷. La Comisión destaca que es fundamental tener claridad en que, por un lado se encuentran los recursos de apelación, casación, revisión, avocación o similares, cuyo fin es controlar la corrección de las decisiones del juez inferior; y por otro, el control disciplinario, que tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público⁴⁴⁸. La distinción entre estos dos procedimientos es esencial para garantizar la independencia, de tal manera que el desacuerdo del superior con una interpretación no puede, en forma alguna, transformarse en causa para promover sanciones disciplinarias.”⁴ (El subrayado no es del original).

59. Las reformas que competen efectuar para fortalecer la naturaleza administrativa de este órgano deben delinearse en este marco. La ley debe dejar expresamente señalado que no le compete al Consejo de la Judicatura revisar ninguna decisión jurisdiccional; sino, solamente aplicar la sanción previa a un pronunciamiento judicial.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia, pg. 93 y 94, 2013.

60. Ahora bien, respecto de la tipificación de estos conceptos como “error inexcusable” o “manifiesta negligencia”; estos deben encontrarse tipificados en la norma, so penalidad de inconstitucionalidad por vulnerar el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución y el principio de reserva de ley previsto en el numeral 2 del artículo 132. En este sentido, el Pleno acoge lo indicado por el constitucionalista Rafael Oyarte, que indica: “no basta con que una norma señale una infracción solo nominalmente, sino que exige que la ley tipifique el hecho, es decir, que describa la conducta (...)”.⁵

61. En esta misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha determinado que este tipo de conceptos ambiguos son incompatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos, y ha establecido los estándares y lineamientos que la tipificación de estas conductas deben tener para cumplir con el principio de independencia y el debido proceso, expresamente ha indicado que:

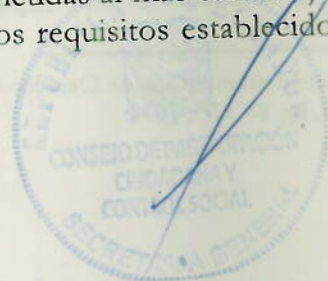
“207. Específicamente en el contexto de procedimientos disciplinarios, la Comisión ha destacado que deben existir “reglas claras en cuanto a las causales y procedimiento de separación del cargo de jueces y juezas”⁴³¹, y su ausencia “además de fomentar dudas sobre la independencia”, “puede dar lugar a actuaciones arbitrarias de abuso de poder, con repercusiones directas en los derechos al debido proceso y a la legalidad”⁴³². En vista de la importancia que tiene el principio de legalidad en los procesos que pueden separar a un juez de su cargo, el derecho internacional ha señalado algunos requisitos que debe reunir el marco disciplinario.

208. Al respecto, la ley debe precisar de manera detallada las infracciones que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias incluida la gravedad de la infracción y el tipo de medida disciplinaria que se aplicará en el caso de que se trate⁴³³. (...) Asimismo, según lo ha afirmado la Corte Interamericana, “[e]n el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las observaciones tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo”⁴³⁵.

209. La jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana ha explicado que la consagración en ley de las causales por las cuales se establecen sanciones se entiende en una ley tanto en el sentido formal como material, que establezca en forma previa y en los términos más claros y precisos posibles⁴³⁶. En consecuencia, la Corte ha sostenido que las normas legales vagas o ambiguas que otorgan facultades discrecionales muy amplias a las autoridades son incompatibles con la Convención Americana, porque pueden sustentar potenciales actos de arbitrariedad por ejemplo que equivalgan a censura previa o que impongan responsabilidades desproporcionadas por la expresión de discursos protegidos por el tratado⁴³⁷.

210. Por supuesto, las exigencias de precisión y claridad de las disposiciones que consagran limitaciones al ejercicio de los derechos humanos están vinculadas con la mayor intensidad de la restricción⁴³⁸. Así, las limitaciones impuestas a través del derecho penal están sometidas al más estricto juicio de legalidad, por lo que deben asimismo reunir los requisitos establecidos en el

⁵ Oyarte, R. Derecho Constitucional, pg. 937. Tercera Edición, 2019.



artículo 9 de la Convención⁴³⁹, según el cual “nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable”. Lo mismo sucede con las limitaciones impuestas vía procesos administrativos sancionatorios, particularmente cuando ello puede conducir a sanciones gravosas como la destitución del funcionario. La Corte Interamericana ha sostenido que el artículo 9 de la Convención es aplicable a estos procesos ya que “las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado” que implican un grave menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas como consecuencia de una conducta ilícita⁴⁴⁰. (...)

214. Uno de los principales problemas que la Comisión ha observado en la región es la existencia de causales disciplinarias amplias o ambiguas que se prestan a ser interpretadas de manera discrecional por la autoridades a cargo de los procesos. La Comisión observa que para el caso de las y los jueces existen causales tales como “atentar contra la dignidad del Poder judicial”; “proferir expresiones irrespetuosas” “ejecutar actos graves de inmoralidad durante las horas de servicio” u “observar mal comportamiento o mala conducta” o “cualquier otra acción que represente conducta personal o profesional inapropiada”. Igualmente respecto de fiscales, defensoras y defensores públicos, en algunas de las legislaciones se señalan como faltas graves realizar “actos de notoria inmoralidad” o “actos indecorosos” u “ofender a sus superiores jerárquicos”, “atentar, amenazar o lesionar la ética pública y la moral administrativa”, “fomentar o inducir la anarquía”, o tener “conducta desordenada e incorrecta que lesione el prestigio de la institución”. Este tipo de causales generan incertidumbre y falta de previsibilidad sobre la consulta sancionada y son contrarias al principio de legalidad. (...)”⁶ (El subrayado no es del original).

62. Respecto de la determinación de este tipo de conceptos, los “Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”, señalan:

“18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones. (...)” (El subrayado no es del original).

63. En otras palabras, no solo que la conducta debe estar tipificada con los hechos que configuran la infracción clara y previamente, sino que, además, debe tratarse de una conducta grave que vulnere realmente a la administración de justicia, para que opere la destitución o la suspensión de un funcionario judicial. Caso contrario, se deben aplicar los mecanismos de corrección pertinentes de las decisiones judiciales -recursos ordinarios y extraordinarios-.

64. Adicionalmente, respecto de la revisión de las sanciones disciplinarias, los “Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”, señalan:

“20. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia, pg. 89 a 93, 2013.

independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares.” (El subrayado no es del original).

65. En esta misma línea, la Comisión de Derechos Humanos ha señalado que: “(...) Sobre esta garantía, la Comisión observa que la Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces, refiere específicamente en relación con los procedimientos disciplinarios de jueces que “la decisión [...] que pronuncia una sanción [...] estará sujeta a apelación ante una autoridad judicial de mayor jerarquía⁴⁸⁸; por su parte, los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y Asistencia Jurídica de África prescriben que en los procedimientos disciplinarios los jueces tendrán derecho ‘a una revisión independiente de las decisiones de los procedimientos disciplinarios, de suspensión o destitución’⁴⁸⁹.

236. Específicamente en el ámbito de la Convención Americana el derecho a recurrir el fallo hace parte debido proceso legal de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2.h) de la Convención⁴⁹⁰. (...)”⁷ (El subrayado no es del original).

66. Con lo cual, el Pleno señala que se debe discutir la posibilidad de un sistema de revisión de las sanciones impuestas por el Consejo de la Judicatura; que garantice un nivel de independencia y objetividad.

67. Finalmente, respecto la capacitación judicial, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ha establecido lo siguiente:

“El servicio de capacitación debe ser distinto de la autoridad disciplinaria y encargada de los nombramientos²⁰⁵. En aras de una adecuada separación de funciones, el servicio responsable de impartir capacitación a los jueces no debe ser el mismo que vela por la disciplina o se encarga de los nombramientos y promociones. Bajo la autoridad de la judicatura o de un cuerpo independiente, la capacitación debe encomendarse a un establecimiento autónomo especial dotado de su propio presupuesto y que, de ese modo y en consulta con los jueces, esté en condiciones de elaborar los programas de capacitación y velar por su puesta en práctica. Es importante que la capacitación la impartan jueces y expertos en cada disciplina. Los capacitadores deben elegirse entre los mejores en su profesión y su selección ha de realizarla cuidadosamente el órgano responsable de la capacitación, teniendo en cuenta los conocimientos que posean sobre el tema que ha de enseñarse y sus aptitudes pedagógicas.”⁸ (Lo subrayado no es del original).

68. Por las consideraciones expuestas, el Pleno considera que, las propuestas sugeridas fortalecerán el principio de independencia judicial y permitirán a su vez, el efectivo funcionamiento de la corrección judicial. Se aclara que las propuestas

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia, pg. 101, 2013.

⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial., New York, 2013, pag. 125.

sugeridas no acarrear la falta de revisión jurisdiccional; solamente, el fortalecimiento de la competencia de los órganos que deben efectuarla. Así como también, la legalidad de las infracciones por las que estas se pueden aplicar.

(b) Contraloría General del Estado

2.1. Análisis de la normativa actual.

69. La Contraloría General del Estado forma parte de la Función de Transparencia y Control Social y tiene la obligación de efectuar un eficaz control de la utilización de los recursos estatales y efectivo cumplimiento y consecución de los objetivos institucionales, de acuerdo con el artículo 211 de la Constitución. Debido al principio de unidad jurisdiccional; actualmente, la Contraloría es un órgano administrativo de control, mas no un ente competente para administrar justicia.

70. Es un órgano técnico superior⁹, pues solo mediante el uso de las técnicas de auditoría se puede verificar la legalidad y racionalidad de la actividad financiera realizada por las diferentes instituciones que componen la Administración Pública. Es también un ente de control, porque sobre la base de la auditoría gubernamental, se determinan las responsabilidades (civiles culposas, administrativas o, indicio de penal) de los funcionarios; permitiendo con ello que los servidores respondan por su incumplimiento o negligencia. Es así, que la Contraloría es un órgano propio de un régimen democrático, ya que su existencia se basa en dos principios: responsabilidad estatal; y, evaluación del servicio público.

71. Actualmente este órgano tiene las siguientes obligaciones, principales:¹⁰

- (a) Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.
- (b) Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos sujetos a su control.
- (c) Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.

72. El Contralor es la máxima autoridad de control gubernamental y auditoría de la gestión pública.¹¹ Tiene varias obligaciones, entre estas:

- (a) Designación y remoción de personal auditor.¹²
- (b) Aprobar los Informes de Auditoría,¹³ Informe de Responsabilidad Penal.¹⁴
- (c) Expedir el Reglamento Orgánico Funcional de la Contraloría.
- (d) Conocer recursos de revisión.¹⁵

2.2. Deficiencia.

73. El Consejo ha identificado una falencia en el órgano:

⁹ LOCGE. Art. 29.

¹⁰ CRE. Art. 212.

¹¹ LOCGE. Art. 32.

¹² LOGCE. Art. 35.

¹³ LOCGE. Art. 26.

¹⁴ LOCGE. Art. 65, numeral 1.

¹⁵ LOCGE. Art. 61 y 63.

- (a) La composición unipersonal del órgano permite la concentración del poder.

2.3. Propuesta.

74. El Consejo propone:

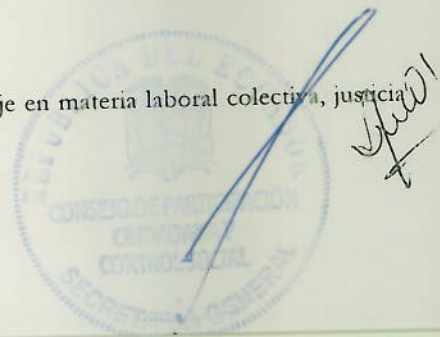
- (a) Reformar la composición de la Contraloría General del Estado a un órgano colegiado.
- (b) La nominación debe ser independiente: siguiendo la línea de la nominación en el Consejo de la Judicatura, no se debe tratar de "delegados", sino de miembros ajenos a estas funciones, que deberán, igualmente acreditar méritos y ausencia de conflictos de intereses para ejercer el cargo.
- (c) La norma debe señalar requisitos específicos a cumplir por los Auditores: actualmente la Constitución, ni la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado determina cuáles son los requisitos que debe cumplir el Contralor General del Estado; simplemente se deben respetar los requisitos previstos para todos los integrantes de la Función a la que pertenece: ser ecuatoriano y estar en goce de los derechos políticos, de conformidad con el artículo 205 de la Constitución.
- (d) Reestructurar la organización de la Contraloría General del Estado por Salas, tomando lo propuesto por el Contralor General del Estado, Pablo Celi: Sala de Auditoría y Sala de Determinaciones.
- (e) Fortalecer la competencia de la Contraloría para efectuar el control previo, especialmente en la suscripción de contratos.
- (f) Mantener la naturaleza administrativa del órgano: la reestructuración de la Contraloría General del Estado no debe afectar su naturaleza como un órgano técnico de control, en cumplimiento con el principio de unidad jurisdiccional reconocido en el numeral 3 del artículo 168 de la Constitución señala que justicia debe ejercerse únicamente por la Función Judicial y prevé solamente 5 excepciones a este principio que obedecen a órganos que tienen un origen distinto al de la Función Judicial.¹⁶

2.4. Justificación de la propuesta.

75. El Consejo ha identificado una falencia en el órgano: la indebida concentración del poder en el órgano por estar conformado de forma unipersonal. El sistema de control público, en su forma institucional, debe asegurar los principios de autonomía e independencia en sus funciones y la necesaria condición profesional y sustento técnico para su desempeño, exento de condicionamientos políticos o personales. La ventaja de componer un órgano colegiado es, la desconcentración del poder en varios miembros, que encuentran su nominación.

76. Adicionalmente, al mantener un órgano colegiado dividido en Salas, se hará más eficiente y especializada la labor de la Contraloría General del Estado. La calidad de las decisiones de un órgano colegiado se reconoce como generalmente superiores a las de un ente unipersonal, precisamente por existir el control de la pluralidad de sus miembros, que deben ser, responsables y controlados de la misma forma.

¹⁶ Corte Constitucional, Tribunales de Arbitraje, Tribunales de Arbitraje en materia laboral colectiva, justicia indígena y Tribunal Contencioso Electoral.



(a) La competencia superior del órgano tiene la competencia del poder

2.3. Propuesta

El Consejo

(b) Reducir la competencia de la Comisión General del Estado a un órgano

(c) La competencia debe ser independiente: agotando la lista de la competencia en el Consejo de la Justicia, no se debe tratar de "delegar", sino de transferir a una función que debiera, igualmente, ser independiente y no sujeta de control de instancia para evitar el riesgo.

(d) La norma debe ser una respuesta específica a cumplir por los Estados miembros y no una norma de carácter general. La Ley Orgánica de la Comisión General del Estado de carácter general con los requisitos que debe cumplir el Consejo General del Estado, simplemente se deben respetar los requisitos previstos para todos los miembros de la Justicia a la que pertenecen en principio y estar en pace de los derechos políticos de ciudadanía con el artículo 235 de la Constitución.

(e) Reducir la competencia de la Comisión General del Estado por el Estado, no por el Consejo General del Estado, sino por el Consejo General del Estado, pero el Estado, no por el Consejo General del Estado, sino por el Consejo General del Estado.

(f) Fortalecer la competencia de la Comisión para elevar el control previo, especialmente en la materia de control.

(g) Mantener la competencia administrativa del órgano la competencia de la Comisión General del Estado no debe estar sujeta como un órgano de control en conjunto con el poder judicial, sino que debe ser un órgano de control en conjunto con el poder judicial, pero el Estado, no por el Consejo General del Estado, sino por el Consejo General del Estado.

2.4. Justificación de la propuesta

2. El Consejo ha identificado una laguna en el órgano la Justicia, especialmente el poder de el órgano por estar controlado de forma independiente. El sistema de control judicial, en su forma institucional, debe seguir los principios de autonomía e independencia de sus funciones y la necesaria creación de un órgano de control, pero no de control, como el control de la independencia política o personal. La ventaja de crear un órgano independiente es la independencia del poder en todos los niveles, que garantiza su independencia.

3. Adicionalmente, el sistema de órganos debe ser dividido en dos, se debe tener en cuenta y especialmente la lista de la Comisión General del Estado. La calidad de las decisiones de un órgano colegiado se reconoce como generadora de un órgano independiente, pero el control de la independencia y control de la independencia, que deben ser, especialmente y control de la independencia.

10/11/2011

(c) Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

2.1. Análisis de la normativa vigente.

77. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, forma parte de la Función de Transparencia y Control Social, actualmente tiene las facultades previstas en los artículos 207, 208, 209 y 210 de la Constitución; todas estas pueden resumirse en tres: la promoción de la participación ciudadana y control social, la lucha contra la corrupción y la potestad de designación de autoridades.

78. En cuanto a las obligaciones relativas a la participación ciudadana, estas reducen a actividades como "promover iniciativas", "facilitar procesos de debates", "propiciar la formación en ciudadanía" y monitorear que los demás organismos cumplan con "gestión participativa". Así, el artículo 7 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social señala:

"Al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en la promoción de la participación ciudadana le corresponde:

1. Promover iniciativas de participación ciudadana de ecuatorianas y ecuatorianos en el país y en el exterior que garanticen el ejercicio de los derechos y del buen vivir; así como velar por el cumplimiento del derecho de la ciudadanía a participar en todas las fases de la gestión de lo público, en las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, por medio de los mecanismos previstos en la Constitución de la República y la ley.
2. Proponer a las diferentes instancias públicas, la adopción de políticas, planes, programas y proyectos destinados a fomentar la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno, en coordinación con la ciudadanía y las organizaciones sociales.
3. Proponer, promover y facilitar procesos de debate y deliberación pública sobre temas de interés ciudadano, sea que hayan nacido de su seno o de la iniciativa autónoma de la sociedad. Deberá, además, sistematizar los resultados de los debates, difundirlos ampliamente y remitirlos a las entidades competentes.
4. Propiciar la formación en ciudadanía, derechos humanos, transparencia, participación social y combate a la corrupción para fortalecer la cultura democrática de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como estimular las capacidades para el ejercicio y exigibilidad de derechos de las y los ciudadanos residentes en el país, como ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior.
5. Promover la formación en ciudadanía, derechos humanos, transparencia, participación ciudadana y combate a la corrupción en los funcionarios 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.
6. Propiciar la recuperación de la memoria histórica, tradiciones organizativas, culturales y experiencias de participación democrática del Ecuador.



7. Monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público y difundir informes al respecto, los mismos que serán enviados al órgano competente”

79. En cuanto a las obligaciones referentes al control social. La norma se refiere a actividades como “promover el control social de las políticas públicas”, el Consejo de Participación Ciudadana “apoya técnicamente a las veedurías”, es también un “enlace entre el Estado y la ciudadanía”. Todos los órganos se encuentran obligados a rendir cuentas. Así, el artículo 7 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social señala, que:

“Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al control social lo siguiente:

1. Promover y estimular las iniciativas de control social sobre el desempeño de las políticas públicas para el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución, y sobre las entidades del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público.
2. Apoyar técnica y metodológicamente las iniciativas de veeduría, observatorios y demás espacios de control social, que así lo demanden, para exigir cuentas de la gestión de lo público, en el marco de los derechos constitucionales.
3. Las veedurías ciudadanas podrán vigilar el ciclo de la política pública con énfasis en los procesos de planeación, presupuesto y ejecución del gasto público; la ejecución de planes, programas, proyectos, obras y servicios públicos, así como las actuaciones de las y los servidores públicos en general. Si en el informe de la veeduría, se observare que existen indicios de responsabilidad, el Consejo enviará a la autoridad competente copia del informe para su conocimiento y tratamiento de forma obligatoria.
4. Actuar como enlace entre el Estado y la ciudadanía dentro de los procesos que se generen de las iniciativas ciudadanas e instar para que las solicitudes y quejas ciudadanas sean atendidas.
5. Requerir del Consejo Nacional Electoral la debida atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía para revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular y para convocatoria a consulta popular en los términos prescritos en la Constitución.”

80. Las potestades relativas a la lucha contra la corrupción se refieren en esencia a las facultades de “promover políticas de transparencia”, requerir información e investigar denuncias y, finalmente, ser parte procesal en los casos que investiga. El artículo 13 de la misma norma señala:

“Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción lo siguiente:

1. Promover políticas institucionales sobre la transparencia de la gestión de los asuntos públicos, la ética en el uso de los bienes, recursos y en el ejercicio de las funciones públicas y el acceso ciudadano a la información pública.

2. Requerir de 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 a la ley.

3. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, que no entreguen la información de interés de la investigación dentro de los plazos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la información, serán sancionadas por el organismo de control correspondiente a petición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

4. Requerir de las instituciones del sector público la atención a los pedidos o denuncias procedentes de la ciudadanía así como investigar denuncias a petición de parte, que afecten la participación, generen corrupción o vayan en contra del interés social.

5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad que sean calificados por el Consejo, de acuerdo a la reglamentación interna respectiva y siempre que esta determinación no haya sido realizada por otro órgano de la misma función, además de formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.

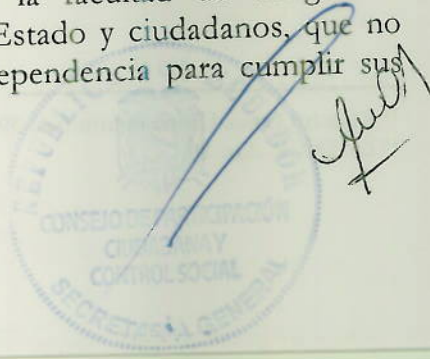
6. Actuar como parte procesal, en tanto los informes emitidos son de trámite obligatorio y tendrán validez probatoria, en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones.

7. Solicitar a la Fiscalía la protección de las personas que denuncien o testifiquen en las investigaciones que lleve a cabo el Consejo, a través del sistema de protección de víctimas y testigos. En caso de riesgo inminente instará la actuación inmediata de la Fiscalía."

81. Se resalta que, ninguna de las decisiones finales del Consejo es obligatoria, simplemente puede remitir a los órganos competentes.

82. Finalmente, respecto de la facultad de designación, son las Comisiones Ciudadanas son las que efectúan toda la valoración y prácticamente la selección de las autoridades en los concursos públicos y concursos de nominación. Estas Comisiones, a pesar de llamarse "ciudadanas", están conformadas en la mitad de sus miembros por delegados de otras funciones del Estado. Adicionalmente, se nota que no se trata de Comisiones independientes, no solo por su conformación -trabajadores de otras funciones-; sino que, económicamente dependen del Consejo de Participación Ciudadana.

83. En otras palabras, aunque el constituyente manifestó su interés de eliminar de la selección a los partidos políticos, para evitar el tráfico de influencias y los conflictos de intereses, en la práctica, se entregó la facultad de designar a Comisiones conformadas por otras instituciones del Estado y ciudadanos, que no tienen un régimen claro de responsabilidades, ni independencia para cumplir sus funciones.



2.2. Deficiencias.

84. El Consejo ha encontrado las siguientes deficiencias con el órgano:

- (a) Respecto de la lucha contra la corrupción: duplica funciones otorgada a la Fiscalía General del Estado, Contraloría General del Estado, e, incluso la Defensoría del Pueblo.
- (b) Respecto de la designación de autoridades: permite la concentración de poder, y la cooptación del órgano, pues finalmente la decisión recae solamente en siete (7) miembros.

2.3. Propuesta.

85. Con la finalidad de lograr la unanimidad en la aprobación del presente documento, el Pleno sugiere al menos la limitación de las competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, dejándole únicamente aquellas relativas a la participación ciudadana. Con lo cual las funciones de investigación se deben eliminar por encontrarse duplicadas y, las facultades de designación deben regresar a la Legislatura, manteniendo un sistema de méritos por autoridades independientes y especializadas, que permita la impugnación ciudadana.

2.4. Justificación de la propuesta.

86. Se resalta que, si bien la Ley pretende desarrollar las facultades previstas en la Constitución para este órgano, lo hace repitiendo las mismas frases ambiguas de la Constitución. Se encuentran facultades principales inentendibles, como ser un “enlace” entre la ciudadanía y el Estado. Es un órgano duplicador de trabajo, no especializado para llevar a cabo investigaciones en donde se requeriría un grupo de investigación altamente calificado, como sí ocurre en órganos especializados, como en la Fiscalía General del Estado o, la Contraloría General del Estado.

87. Finalmente, se sugiere que las funciones de designación regresen a la Legislatura, por ser el órgano de representación política por excelencia, que, debido a su conformación dificulta la cooptación de este órgano. Sin embargo, se rescatan principios de los concursos: la meritocracia y la participación ciudadana a través de un proceso oral de impugnación.

EJE 3: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública

3.1. Antecedentes.

88. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública fue expedida por la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi. 17 El organismo rector que emite las políticas y ejerce competencia regulatoria es el Servicio Nacional de Contratación Pública, su máxima autoridad es el Director General elegido por el Presidente de la República. 18 La norma vigente buscó solventar varios problemas, como: procedimientos de contratación llevados de forma documental, excesivamente formales y lentos, dispersión normativa, ausencia de planificación en

¹⁷ Registro Oficial Suplemento No. 395, 04 de agosto de 2008.

¹⁸ LOSNCP. Art. 10.

las contrataciones del estado y falta de control sobre el uso eficiente de fondos públicos.¹⁹

3.2. Deficiencias.

89. La normativa actual permite a través de procedimientos especiales que, en esencia, se burlen los procesos de contratación comunes.

(a) La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública permite esta contratación excepcional en casos como: la adquisición de fármacos y otros "bienes estratégicos", las calificadas por el Presidente, aquellas cuyo objeto sea la ejecución de actividades de comunicación social, las que tengan por objeto la prestación de servicios de asesoría y patrocinio jurídico, aquellas cuyo objeto sea la adquisición de una obra artística literaria o científica, entre otros.

(b) Las irregularidades de contratación surgen en:

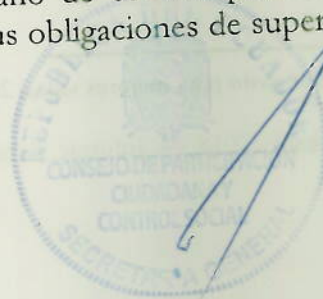
- i. Procedimientos contractuales excepcionales: los procedimientos contienen normas que permiten la contratación directa por la naturaleza del tipo de adquisición o, el sujeto de la contratación. Se permite la contratación de emergencia: en casos que se encuentran previstos en los denominados "régimen especial y procedimientos especiales".
- ii. Contratación interadministrativa: ha generado una distorsión. Dentro de esta, se ha utilizado la figura del consorcio público privado, permitiendo la elusión de procedimientos competitivos a través del proceso de contratación directa.
- iii. Delegación de competencias administrativas: ausencia de normas que regulen la delegación de competencias administrativas, respecto del procedimiento de selección del concesionario, calidad de servicio, retorno adecuado de las inversiones del sector privado.

3.3. Propuesta.

90. Se deben hacer reformas inmediatas, como:

- (a) Eliminar casos innecesarios del régimen especial de contratación y determinar con mayor rigurosidad y especificidad los casos de contratación excepcional, aplicando un régimen claro de responsabilidad de quien los ejecute.
- (b) Determinar las diferencias conceptuales y técnicas entre la emergencia y la urgencia, como paso previo a la aplicación de regímenes especiales, tomando en consideración el impacto y la afectación a la ciudadanía ante el desarrollo de una contingencia y la puesta en riesgo de la operatividad del Estado.
- (c) Eliminar la solicitud de un mínimo de tres ofertas con relación al tema a contratar.
- (d) Prevenir la conformación de consorcios entre entidades públicas y privadas para eludir los procedimientos concursables.
- (e) Otorgar al debe tener competencias al órgano de control para suspender procedimientos de contratación, dentro de sus obligaciones de supervisión y

¹⁹ LOSNCP. Considerandos.



- permitir que se puedan resolver los recursos de apelación de contratación pública.
- (f) Restitución del informe previo emitido por la Contraloría General del Estado como requisito indispensable para la contratación especificando los plazos y las características de dicho informe para evitar cualquier obstaculización a la gestión pública.
 - (g) Fortalecer el sistema de registro de proveedores del Estado y coordinador con la Contraloría General del Estado y Servicio de Rentas Interas a través de la implementación de un sistema de calificación y registro de proveedores.
 - (h) Se sugiere que SERCOP y la CGE trabajen conjuntamente en una propuesta de pliegos de contratación homologados en los casos que sea técnicamente pertinente y fortalezcan las regulaciones y control para las contrataciones relacionadas al giro específico de las Instituciones.
 - (i) Instaurar la obligatoriedad para los contratistas del sector público como sus respectivos subcontratistas y proveedores emitan facturas electrónicas con el fin de promover el adecuado uso de los recursos, conforme a lo establecido en los presupuestos contractuales y así evitar desviaciones financieras y posibles ocurrencias de hechos de corrupción a través del pago de coimas y sobornos.
 - (j) Acompañamiento de la Contraloría General del Estado en plazos a definir los procesos de contratación bajo estos regímenes, indicando que por ninguna causa se debe renunciar a la existencia de los estudios técnicos previo a la contratación.
 - (k) Las instituciones públicas deberán asumir su rol de administrar los recursos públicos en casos de emergencia y/o de régimen especial. En ese sentido se considera apropiado que la máxima autoridad presente a la Contraloría General del Estado a través de una resolución motivada la justificación de la declaratoria de causas emergentes y/o de régimen especial.

3.4. Justificación de la propuesta.

91. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, señala que en la región: “Si bien el creciente uso de tecnologías digitales y de instrumentos eficientes para procesar contratos de adquisiciones ha aumentado los ahorros y reducido la corrupción, todavía hay graves problemas para usar licitaciones competitivas; por ejemplo, hay un uso excesivo de excepciones y compras con un único proveedor. El tipo de procedimiento utilizado puede tener un impacto directo en el riesgo de corrupción implícito en las adquisiciones públicas.”²⁰
92. En el Ecuador, según el SERCOP, en la Rendición de Cuentas de 2017, en el 2017 el 63,3% de la contratación pública se hizo por régimen de procedimiento común y el 36,7% por procedimientos de régimen especial.²¹

²⁰ BID. Mejor gasto para mejores vidas, 2018, pg. 352.

²¹ https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/04/Informe_Rendicion_Cuentas_2017_V_final.pdf 9

93. Se debe evaluar estándares internacionales para implementar buenas prácticas de contratación pública. El Pleno recomienda compatibilizar la normativa y las actividades a las sugeridas por órganos internacionales especializados, como, por ejemplo:

Cuadro 9.1 Recomendaciones de políticas para mejorar la eficiencia en la gestión de las adquisiciones públicas

	Recomendaciones clave	Detalles
Planificación/priorización	Elaborar un plan de adquisiciones integral estableciendo una visión, objetivos y métodos e instrumentos priorizados.	La publicación de planes anuales de adquisiciones mejora la rendición de cuentas de las autoridades contratantes, dado que tienen que justificar su divergencia en relación con el plan (Comisión Europea, 2018b).
Cobertura y coordinación	Cubrir toda la compra de bienes y servicios mediante la obligación de cumplir con las leyes y regulaciones de adquisiciones y establecer una agencia regulatoria central.	Incluir todas las etapas y actores de las adquisiciones, todos los niveles de gobierno, bajo una agencia de adquisiciones centralizada que supervise, promueva, capacite y rinda cuentas.
Competencia	Establecer licitaciones competitivas y eficientes y limitar el uso de excepciones y de adquisiciones con un único proveedor (OCDE, 2016c).	Establecer las compras abiertas como método predeterminado y aplicar instrumentos modernos (acuerdos marco, catálogos electrónicos y subastas inversas para productos estandarizados).
Tecnología digital e instrumentos eficientes	Implementar las adquisiciones electrónicas mediante plataformas de <i>e-procurement</i> especializadas, no solo informativas sino sobre todo transaccionales, y promover otras innovaciones digitales para asegurar la transparencia y la competencia.	Incluir la interoperabilidad de la plataforma de adquisiciones electrónica con los sistemas SIAF, el pago electrónico de nóminas y otras plataformas y bases de datos electrónicas. La cadena de bloques (tecnología <i>blockchain</i>) puede servir para transacciones más seguras.
Transparencia/participación	Promover la transparencia en todas las etapas del ciclo de adquisiciones para garantizar la rendición de cuentas e impedir la corrupción. Procurar como objetivo datos abiertos en la adquisición de bienes y servicios y obras públicas.	A través de un portal en línea, permitir que todas las partes interesadas, incluidos los potenciales proveedores nacionales y extranjeros, la sociedad civil y el público en general, tengan libre acceso a la información sobre las adquisiciones públicas (OCDE, 2017e).
Profesionalización	Mejorar la profesionalización de quienes trabajan en las adquisiciones con la capacidad para obtener una buena relación calidad-precio de manera eficiente y efectiva.	Promover una contratación abierta y competitiva de expertos técnicos y capacitación de los funcionarios responsables de las adquisiciones.
Evaluación ex post	Evaluar el desempeño del sistema de compras públicas, incluida la evaluación de diferentes métodos y procesos para generar nuevas prioridades y planes.	Evaluar periódicamente los resultados del proceso de adquisiciones. Desarrollar indicadores para medir el desempeño del sistema de adquisiciones (OECD Procurement Toolbox).
Monitoreo y control	Contar con un sistema que funcione con integridad y tenga control de su implementación de conformidad con el marco legal permite luchar contra la corrupción potencial.	La oficina central de adquisiciones se encarga de la supervisión y la gestión de las adquisiciones. Es esencial contar con una entidad de monitoreo independiente para evitar conflictos de intereses.

Tabla 9.3. Fuente: BID.²²

²² Ibidem, Tabla 9.3.

EJE 4: Determinación de un Sistema Educativo

94. Se sugiere que en la educación general básica y de bachillerato la ética y los valores se aborden de manera transversal en las asignaturas académicas a través de actividades diarias y en actividades especiales. Para cumplir con estos objetivos se propone realizar las siguientes actividades:

- (a) Capacitación para profesores en ética y valores.
- (b) Campaña nacional por los valores.
- (c) Fortalecer la Red Universitaria de Ética del Ecuador y contar con el acompañamiento de la Cátedra UNESCO.

EJE 5: Fortalecimiento del Sistema Electoral

5.1. Antecedentes.

95. El cuestionamiento que se ha dado durante los últimos procesos electorales desarrollados en el Ecuador, obliga a prestar atención a una de las cinco funciones del Estado en la que recae la responsabilidad del sistema democrático del país, la cual es la Función Electoral, en este sentido es necesario realizar una reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que permita generar certeza y confiabilidad en los resultados electorales, contar con organizaciones políticas sólidas y prevenir posibles actos de corrupción.

5.2. Deficiencias.

96. El Pleno considera ha identificado las siguientes deficiencias particulares:

- (a) Extinción de Movimientos y Partidos Políticos: no hay democracia sin partidos políticos, sin embargo tenemos organizaciones política débiles, esto se verifica en: (i) constantes actos de corrupción cometidos por sus militantes mientras ocupan cargos de elección popular o en la función pública; (ii) escasa militancia orgánica; (iii) ausencia de capacitación planificada y sistemática a sus militantes; y, (iv) aparecimiento de movimientos parroquiales, cantonales y provinciales electorales.
- (b) Gasto desproporcionado en la precampaña electoral.
- (c) Promoción Electoral desregulada.
- (d) Financiamiento Público (fondo partidario).
- (e) Falta de procesos de democracia interna en las organizaciones políticas. Esto causa, a su vez: (i) carencia de espacios de discusión y debate de los planes de trabajo o las acciones políticas cotidianas; (ii) militancia o las estructuras de base son intrascendentes pues las decisiones importantes las toman las cúpulas partidarias; (iii) Las candidaturas para cargos de elección popular no se definen en función de méritos sino de simpatías y relaciones políticas con los directivos de los partidos.
- (f) Autoridad electoral desacreditada: los vocales del CNE y los jueces del TCE han sufrido un acelerado desgaste político y de credibilidad social producto de: (i) Disputas internas y de decisiones sesgadas; (ii) Falta profesionalización electoral en los integrantes de los organismos electorales. De esta forma, la estructura orgánica de los organismos electorales se han convertido en un

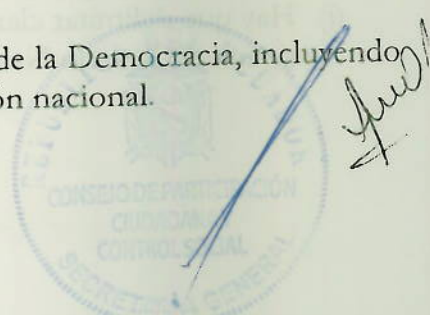
botín político de las autoridades de turno provocando cambios de personal recurrentes con lo cual para cada elección se parte de cero.

- (g) Normativa electoral atada a la coyuntura política: en los últimos 10 años se han producido 15 reformas al Código de la Democracia, siempre en función los intereses políticos del partido de gobierno y apoyados en la mayoría legislativa que tenía en la Asamblea Nacional. De la misma forma, la normativa secundaria ha variado de acuerdo a los intereses surgidos por la fuerza política hegemónica para cada elección.
- (h) Diseño del sistema electoral para favorecer un proyecto político: esto debido a las que, el método de distribución de escaños no es proporcional. El método actual: (i) Favorece a las organizaciones políticas grandes y perjudica a las minorías; (ii) No ha permitido la inclusión de la diversidad de actores presentes en la sociedad ecuatoriana; (iii) Incentiva un sistema de votación que fragmentó el voto; (iv) División en circunscripciones pequeñas para favorecer a las organizaciones grandes.
- (i) Control ineficaz del financiamiento de las organizaciones políticas. De esta forma actualmente: (i) Se desconoce quienes financian el funcionamiento de las organizaciones políticas, el auspicio económico y material de dirigentes políticos, las campañas electorales y el origen de esos recursos económicos y materiales; (ii) Aportes en especie, contribuciones o donaciones.
- (j) Falta de transparencia en el gasto electoral:
 - i. Los montos económicos que las organizaciones políticas gastan en los procesos electorales están alejados de los montos permitidos por el Código de la Democracia.
 - ii. El gasto electoral se presume que oculta dineros ilícitos que comprometen a autoridades nacionales y locales
- (k) Sistema informático con problemas recurrentes:
 - i. El sistema informático del CNE ha evidenciado problemas recurrentes en los procesos electorales, sin embargo, no se han dado soluciones definitivas
 - ii. A los problemas de infraestructura se suman las limitaciones del personal que en ánimo de resguardar su puesto de trabajo debe someterse a las órdenes de sus superiores.
- (l) Un registro electoral con dudas permanentes;
 - i. El padrón electoral ha sido motivo de múltiples críticas durante todas las elecciones con denuncias de muertos que votan, de ciudadanos con doble empadronamiento, de cambios de domicilio fraudulentos, etc.
 - ii. De los múltiples problemas aparecidos en el padrón electoral se han inculcado mutuamente el Registro Civil y el Consejo nacional Electoral, sin embargo los problemas no han sido solucionados

Propuestas.

97. En función de las deficiencias determinadas, el Pleno efectúa las siguientes propuestas:

- (a) Reformar el artículo 327 numeral 3 del Código de la Democracia, incluyendo a los Movimientos Políticos con ámbito de acción nacional.



- (b) Establecer el monto máximo que cada organización política puede utilizar para realizar precampaña electoral (periodo desde la convocatoria a elecciones hasta la presentación de la solicitud de inscripción de candidatos), por cada dignidad a elegirse, monto que será dividido entre cada uno de los candidatos internos de la organización política; este monto máximo no podrá ser superior al monto porcentaje establecido para el gasto electoral de cada dignidad. Los gastos ocasionados por el candidato u organización política fuera de este periodo serán imputados a la organización política o alianza y sancionados con el pago del valor total del utilizado para la promoción de la candidatura. En el caso de campaña electoral para proponer una enmienda o reforma constitucional, consulta popular o revocatoria del mandato, se seguirán las mismas reglas que para la elección de autoridades.
- (c) Establecer en el Código de la Democracia el porcentaje máximo de promoción electoral para cada dignidad u opción, con el fin de evitar discrecionalidad en cada elección.
- (d) Establecer la restitución del fondo de promoción electoral vía coactiva a la organización política que no alcance el 4% en la elección.
- (e) La organización política, el representante legal, procurador común y responsable del manejo económico serán solidariamente responsables. Las organizaciones políticas estarán sujetas a las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado.
- (f) Es necesario crear un nuevo modelo de partidos que tengan alcance nacional y provincial.
- i. Con estructuras que se adhieran por principios ideológicos compartidos colectivamente y no como organizaciones cacicales donde los militantes no tengan posibilidad de opinar e incidir en las decisiones.
 - ii. Las organizaciones políticas deben actuar respetando sus estructuras internas, promoviendo la construcción colectiva de decisiones y acciones tanto, para la coyuntura política, como para el largo plazo.
 - iii. Con mecanismos de democracia interna, formación y renovación de líderes que haga de la militancia política un proceso de aprendizaje continuo y de crecimiento orgánico, con el compromiso de asumir candidaturas en representación de la organización política. Con lo cual se desecha la designación de candidatos por simpatías o compromisos políticos, empresariales o familiares.
- (g) Es urgente la reestructuración de la autoridad electoral para que funcione como un cuerpo colegiado que respondan al Estado y no a intereses políticos particulares solo así se logrará estabilizar el sistema político ecuatoriano, se coadyuvará al crecimiento económica y se podrá aspirar un desarrollo social en el mediano y largo plazo.
- (h) Es imperativo que los trabajadores de la Función Electoral tengan estabilidad y una capacitación permanente para que puedan ascender laboralmente en base a méritos profesionales y no como dádivas políticas de las autoridades.
- (i) Hay que delimitar claramente las competencias administrativas y jurídicas que tienen el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral

- (j) Una normativa electoral clara y precisa es garantía de procesos electorales limpios, competitivos y verosímiles. Brinda seguridad jurídica, estabilidad política y gobernabilidad al país para consolidar a la democracia. La reforma al Código de la Democracia es una prioridad para el país en momentos que se propugna una reinstitucionalización integral después de una década de un gobierno autoritario.
- (k) El país requiere un sistema electoral con un método de asignación de escaños confiable pensado en que haya equilibrios en la representación de las mayorías y minorías. La ciudadanía debe sentir que su voto tiene valor y la capacidad de definir una elección. Por ello es importante llegar a acuerdos entre las organizaciones políticas, la autoridad electoral y la ciudadanía para impulsar un nuevo sistema electoral.
- (l) Es fundamental publicar la lista de personas que financian a las organizaciones políticas y los montos de contribución económica o material
- (m) El Estado a través del Consejo Nacional Electoral debe proveer a las organizaciones políticas de los instrumentos o mecanismos para que haya un control efectivo de los recursos económicos.
- (n) Los aportes en especie, contribuciones o donaciones, que realicen personas naturales o jurídicas deberán ser registradas en el Servicio de Rentas Internas, por el donante y por la organización política o social.
- (o) Establecer montos reales para los gastos de campaña de carácter nacional y local y exigir que las organizaciones políticas se ajusten a los mismos.
- (p) La autoridad electoral deberá establecer convenios interinstitucionales con el Servicio de Rentas Internas, la Unidad de Análisis Financiero y Económico, la Contraloría General del Estado y la Fiscalía General del Estado con la finalidad de realizar un control coordinado y efectivo de los gastos que realizan las organizaciones políticas en los procesos electorales.
- (q) Fortalecer el control social facilitando la formación de veedurías ciudadanos y observatorios electorales.
- (r) El país requiere un CNE con un sistema informático con tecnología confiable y con las seguridades que impidan la manipulación.
- (s) Las organizaciones políticas deben tener acceso a todas las etapas del proceso electoral y que por ley se determine el periodo de auditorías al sistema informático del CNE.
- (t) Se recomienda que se realice un Censo Electoral para la construcción de un registro biométrico con georreferenciación de domicilios de los ciudadanos.

EJE 6: Reformas en Materia Penal

6.1. Antecedentes.

98. En agosto de 2014 entró en vigencia el COIP, este unifica en un solo texto, la parte penal sustantiva procesal y la de ejecución. En los considerandos de la norma se indica que en este se han incorporado “desarrollos normativos, doctrinales y jurisprudenciales modernos y se los adapta a la realidad ecuatoriana”.²³ Este Pleno, sin embargo, recoge el criterio del doctor Ernesto Albán, que señala:

“el Código combina principios doctrinarios muy diversos y algunos casos contradictorios, y hasta mantiene, sin una justificación adecuada, normas

²³ COIP. Considerandos.

nada modernas del Código anterior. También es particularmente desordenada y hasta confusa la parte especial (delitos en particular), según se señalará oportunamente.”²⁴

99. En general, el Código se caracteriza por ser particularmente represivo. Crea nuevos delitos, no siempre con una clara justificación; eleva drásticamente las penas y establece la acumulación de estas; aumenta el número de circunstancias agravantes y disminuye las atenuantes. Finalmente, esta norma establece trabas a la investigación de delitos relacionados a la corrupción y no incluye un sistema de recuperación de activos efectivo.

6.2. Deficiencias.

100. El Pleno considera ha identificado las siguientes deficiencias particulares:

- (a) Requisito de procedibilidad por parte de la Contraloría General del Estado: para el conocimiento de la infracción penal en peculado y enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 581 del Código Orgánico Integral Penal.
- (b) Ausencia de un sistema de decomiso efectivo, de conformidad a lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Anticorrupción, en el artículo 31.

6.3. Propuestas.

101. El Pleno considera que:

- (a) Las reformas penales deben direccionarse a evitar las manifiestas contradicciones existentes entre los principios enunciados en el Código Orgánico Integral Penal y las normas, que por ejemplo tipifican delitos y procedimientos.
- (b) La intervención penal mínima exige del legislador un amplio proceso de descriminalización, el establecimiento de penas alternativas y una reforma procesal profunda, revalorizando el papel de la fiscalía y de las víctimas.
- (c) Reformar las formas de conocer la infracción penal en el caso del peculado y el enriquecimiento ilícito: se debe eliminar el requisito de procedibilidad del informe previo que determine indicios de responsabilidad penal emitido por la Contraloría General del Estado. Este requisito contraviene el artículo 194 de la Constitución que le otorga a la Fiscalía la función de dirigir y promover la investigación pre procesal y procesal penal en los delitos de acción pública.
- (d) Implementación de un sistema de decomiso eficiente que de cumplimiento a lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Anticorrupción.
- (e) Facultar a la Fiscalía General del Ecuador para solicitar como medida cautelar, al Juez de Garantías Penales, la prohibición de salida del país de algún o algunos involucrados en una Investigación Previa, bajo la condición de quedar insubsistente de pleno derecho tal medida si en el plazo 30 días no se formulan cargos en contra del sujeto o sujetos en cuestión. Tal disposición puede ser solicitada y ordenada por una sola vez contra la misma persona y en el mismo expediente de investigación.

²⁴ Albán Ernesto. Manual de Derecho Penal Ecuatoriano, pg. 62.

- (f) Facultar a la Fiscalía General del Ecuador pueda solicitar al Juez de Garantía Penales prórroga del plazo inicialmente ordenado para una Instrucción Fiscal, por una sola vez y hasta 60 días, con el argumento de las dificultades propias en la investigación del caso en cuestión, debidamente fundamentadas ante el Juez de Garantía Penales.

[Handwritten signature]

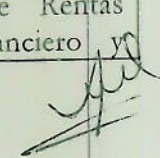


3. RESUMEN DE MATRIZ

Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción		
Falencia		Propuesta
1. Ausencia de un sistema a nivel nacional que promueva la transparencia.		1. Implementar un "Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción" (SNTLC), mediante la articulación, coordinación y accionar interinstitucional para la prevención, detección y sanción de los delitos, actos y conductas de corrupción.
Consejo de la Judicatura		
Falencia		Propuesta
1. Nominación de "delegados" del órgano que postula. 2. Nominación por órganos que dependen de este órgano. 3. Nominados son prácticamente seleccionados porque de 15, se eligen a 10. 4. Presidente predestinado a ser el nominado por la Corte Nacional de Justicia. 5. Selección por proceso público -sin concurso-. 6. Facultades que debilitan el carácter administrativo del órgano. 7. No otorga autonomía al ente encargado de la capacitación judicial. 8. Ausencia de un sistema de revisión de sanciones disciplinarias independiente. 9. Concibe infracciones indeterminadas como "error inexcusable" o "manifiesta negligencia". 10. Falta de claridad en los requisitos a cumplir por los postulantes en títulos y experiencia, permite que sea en "ramas afines" a las competencias del órgano		1. Nominación de postulantes ajenos al órgano que postula: eliminación de delegados. 2. Nominación por órganos no sujetos al control del Consejo de la Judicatura: ajenos a la Función Judicial. 3. Aumentar el número de nominados para permitir una verdadera selección. 4. Eliminar la presidencia impuesta, permitir que el órgano elija. 5. Selección por concurso de méritos. 6. Fortalecer el carácter administrativo del órgano: fortalecer la redacción de que el órgano no puede revisar decisiones jurisdiccionales. 7. Inclusión de un sistema de revisión de sanciones disciplinarias independientes. 8. Otorgar autonomía al ente encargado de la capacitación judicial. 9. Tipificar infracciones con hechos. 10. Determinar previamente los requisitos a cumplir por los postulantes en títulos y experiencia.
Contraloría General del Estado		
Falencia		Propuesta
1. La composición unipersonal del órgano permite la concentración del poder.		1. Reformar la composición de la Contraloría General del Estado a un órgano colegiado, 2. La nominación debe ser independiente. 3. La norma debe señalar requisitos específicos a cumplir por los Auditores. 4. Reestructurar la organización de la Contraloría General del Estado por Salas: de Auditoría y de Determinaciones. 5. Fortalecer la competencia de la Contraloría para efectuar el control previo, especialmente en la suscripción de contratos. 6. Mantener la naturaleza administrativa del órgano, no mutar a un órgano jurisdiccional.
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		
Falencia		Propuesta

1. La existencia de este órgano representa un riesgo para un estado democrático.	1. Eliminación del órgano por duplicación de funciones. 2. Transferir las funciones de designación a la Legislatura, manteniendo: la valoración técnica de los méritos (meritocracia) y la impugnación ciudadana, como mecanismo de participación ciudadana.
--	---

Fortalecimiento del Sistema Electoral	
Falencia	Propuesta
1. Extinción de Movimientos y Partidos Políticos. 2. Gasto desproporcionado en la precampaña electoral 3. Promoción Electoral 4. Financiamiento Público (fondo partidario). 5. No hay democracia sin partidos políticos, sin embargo tenemos organizaciones política débiles. 6. Falta de procesos de democracia interna en las organizaciones políticas. 7. Autoridad electoral desacreditada 8. Normativa electoral atada a la coyuntura política. 9. Diseño del sistema electoral para favorecer un proyecto político. 10. Control ineficaz del financiamiento de las organizaciones políticas. 11. Falta de transparencia en el gasto electoral. 12. Sistema informático con problemas recurrentes. 13. Un registro electoral con dudas permanentes.	1. Establecer el monto máximo que cada organización política puede utilizar para realizar precampaña electoral. 2. Establecer la restitución del fondo de promoción electoral vía coactiva a la organización política que no alcance el 4% en la elección. 3. La organización política, el representante legal, procurador común y responsable del manejo económico serán solidariamente responsables. Las organizaciones políticas estarán sujetas a las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado. 4. Es necesario crear un nuevo modelo de partidos que tengan alcance nacional y provincial con estructuras que se adhieran por principios ideológicos y con mecanismos de democracia interna. 5. Es urgente la reestructuración de la autoridad electoral para que funcione como un cuerpo colegiado que respondan al Estado y no a intereses políticos particulares solo así se logrará estabilizar el sistema político ecuatoriano, se coadyuvará al crecimiento económica y se podrá aspirar un desarrollo social en el mediano y largo plazo. 6. Delimitar claramente las competencias administrativas y jurídicas que tienen el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral 7. Una normativa electoral clara y precisa es garantía de procesos electorales limpios, competitivos y verosímiles. 8. Publicar la lista de personas que financian a las organizaciones políticas y los montos de contribución económica o material. 9. Los aportes en especie, contribuciones o donaciones, que realicen personas naturales o jurídicas deberán ser registradas en el Servicio de Rentas Internas, por el donante y por la organización política o social. 10. Establecer montos reales para los gastos de campaña de carácter nacional y local y exigir que las organizaciones políticas se ajusten a los mismos. 11. La autoridad electoral deberá establecer convenios interinstitucionales con el Servicio de Rentas Internas, la Unidad de Análisis Financiero



	Económico, la Contraloría General del Estado y la Fiscalía General del Estado con la finalidad de realizar un control coordinado y efectivo de los gastos que realizan las organizaciones políticas en los procesos electorales. 12. El país requiere un CNE con un sistema informático con tecnología confiable y con las seguridades que impidan la manipulación. 13. Las organizaciones políticas deben tener acceso a todas las etapas del proceso electoral y que por ley se determine el periodo de auditorías al sistema informático del CNE.
--	---

Determinación del Sistema Educativo

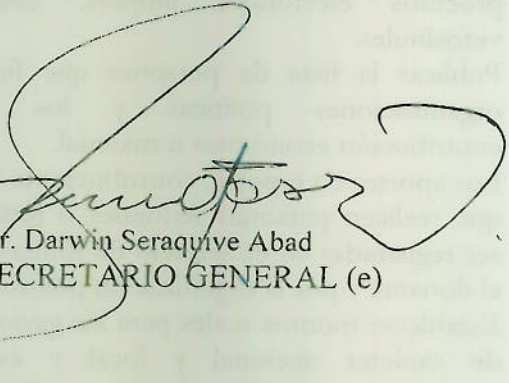
Falencia	Propuesta
1. Ausencia de educación de valores y ética.	1. Propuesta de un sistema educativo que tenga como eje transversal los valores y la ética.

Fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública

Falencia	Propuesta
1. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública permite contratación excepcional en casos innecesarios o ambiguos, lo cual, ha permitido una burla del sistema general.	1. Eliminar casos innecesarios del régimen especial de contratación y determinar con mayor rigurosidad y especificidad los casos de contratación excepcional, aplicando un régimen claro de responsabilidad de quien los ejecute.

Reformas en el Sistema Penal

Falencia	Propuesta
1. Requisito de procedibilidad por parte de la Contraloría General del Estado: para el conocimiento de la infracción penal en peculado y enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 581 del Código Orgánico Integral Penal. 2. Ausencia de un sistema de decomiso efectivo, de conformidad a lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Anticorrupción, en el artículo 31.	1. Reformar las formas de conocer la infracción penal en el caso del peculado y el enriquecimiento ilícito: se debe eliminar el requisito de procedibilidad del informe previo que determine indicios de responsabilidad penal emitido por la Contraloría General del Estado. 2. Implementación de un sistema de decomiso eficiente.


 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	
.....	
Numero Folio(s): 181 Dieciocho folios	
Quito: 21-05-2019	
..... SECRETARIA	