Quito D.M., 23 de octubre de 2026

INFORME JURÍDICO RESPECTO DEL INCIDENTE DE RECUSACIÓN PRESENTADO EN CONTRA DEL CONSEJERO ANDRÉS XAVIER FANTONI BALDEÓN

La Coordinación General de Asesoría Jurídica, en ejercicio de las atribuciones y responsabilidades determinadas en el artículo 14, numeral 3, subnumeral 3.1.1., literal b) del Reglamento Orgánico por Procesos del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, emite el presente informe jurídico en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Oficio S/N de 23 de octubre de 2026, la Dra. Inés Maritza Romero Estéves, presentó un incidente de recusación en contra del consejero Andrés Xavier Fantoni Baldeón, argumentando lo siguiente:

> *"...II. ANTECEDENTES FÁCTICOS ACREDITABLES*
>
> *2.1 Mediante Resolución No. CPCCS-PLE-SG-028-E-2024-0236, de 5 de junio de 2024, el Pleno del CPCCS aprobó una decisión desfavorable que dispuso mi descalificación en el concurso para la Defensoría Pública, bajo consideraciones relativas a probidad o idoneidad.*
>
> *En su página 9 consta la votación nominal y el voto favorable de ANDRÉS XAVIER FANTONI BALDEÓN.*
>
> *2.2 En el actual concurso para Fiscal General del Estado se han dictado tres resoluciones que descalifican mi postulación, contra las que presenté recursos de apelación: Molina (No. CCS-FGE-SA-00199-2026), Jaramillo (No. CCS-FGE-SA-00200-2026) y Cañizares (No. CCS-FGE-SA-00201-2026).*
>
> *El mismo Pleno debe revisar mi permanencia en el concurso y la valoración administrativa de mi probidad.*
>
> *Existe una vinculación específica entre ambos procedimientos: en la impugnación del ciudadano Nicolás Molina se utilizó directamente la descalificación de 2024 como antecedente para objetar mi probidad; en Jaramillo se la mencionó accesoriamente.*
>
> *Mi pretensión de separación abarca, sin embargo, las tres apelaciones, porque una misma autoridad habría de decidir sobre el resultado de tres expedientes concurrentes que afectan a la misma postulante y su continuidad en un solo concurso.*
>
> *No alego enemistad personal ni atribuyo conducta ilícita a la autoridad recusada. Identifico un riesgo objetivo y concreto: que quien ya respaldó institucionalmente una evaluación negativa sobre mi probidad deba volver a examinar el mérito, alcance y efectos de ese mismo pronunciamiento en el procedimiento actual. Tal circunstancia debe ser analizada y motivadamente calificada como posible conflicto de intereses.*
>
> *III. CAUSAL DE RECUSACIÓN Y FUNDAMENTOS DE DERECHO*
>
> *3.1. CAUSAL INVOCADA. El artículo 86 numeral 4 del COA contempla "tener amistad íntima, enemistad manifiesta, conflicto de intereses o controversia pendiente, con la persona interesada". Invoco la hipótesis de CONFLICTO DE INTERESES, por la participación previa de la autoridad recusada en una valoración institucional desfavorable sobre mi probidad y su posible intervención actual en el control del alcance de ese antecedente y en la resolución unificada de mi continuidad. Pido que esa causal se analice a partir del contenido de ambas actuaciones, y no se descarte con la mera afirmación de que se trata de concursos diferentes.*

(…)

Tratándose de un integrante del Pleno, es indispensable que la autoridad competente determine y fundamente expresamente el cauce orgánico para resolver el incidente, habida cuenta de que el COA contempla su presentación ante un órgano superior y el Pleno carece ordinariamente de superior jerárquico administrativo interno. Esta cuestión de competencia debe resolverse sin omitir pronunciamiento sobre la recusación.

(…)

V. PETITORIO EXPRESO

Solicito TENER POR PRESENTADA Y ADMITIR A TRÁMITE esta RECUSACIÓN FORMAL e individual contra ANDRÉS XAVIER FANTONI BALDEÓN, con anexos y medios de prueba; disponer su incorporación inmediata a los tres expedientes y dejar constancia de la hora de presentación.

DISPONER, en aplicación del artículo 88 del COA y conforme al régimen competencial que motivadamente se determine, que la autoridad recusada NO CONOZCA, NO DELIBERE Y NO VOTE en ninguna actuación ni resolución concerniente a mis tres apelaciones —Molina, Jaramillo y Cañizares— hasta que este incidente sea decidido; y, de ser necesario, diferir exclusivamente el tratamiento de estos asuntos.

SUSTANCIAR el incidente: requerir el pronunciamiento individual de la autoridad recusada sobre la causa alegada y determinar el órgano competente para resolverlo, con decisión expresa, oportuna, individualizada y motivada.

Solicito que se señalen DÍA Y HORA PARA AUDIENCIA DE RECUSACIÓN, conforme al artículo 137 del COA."

1.2. Mediante Memorando Nro. CPCCS-CPCCS-2026-1065-M, de 23 de octubre de 2026, el Mgs. Andrés Xavier Fantoni Baldeón, en su calidad de presidente del CPCCS, remitió a los miembros del CPCCS la respuesta sobre el incidente de la recusación planteada en su contra, de conformidad con el artículo 88 del Código Orgánico Administrativo, y solicitó:

"Al tenor de lo previsto en el artículo 88 de COA, se tenga como negada la configuración de la causal establecida en el numeral 4 del artículo 86 ibidem.

Se rechace la recusación presentada por la Dra. Inés Maritza Romero Estévez, por no acreditar un conflicto de intereses conforme a la causal que ha sido invocada."

1.3. Mediante Memorando Nro. CPCCS-CPCCS-2026-1066-M, 23 de octubre de 2026, se solicitó a la Coordinación General de Asesoría Jurídica la emisión de un informe jurídico sobre la procedencia del trámite CPCCS-SG-2026-2614-EX, que refiere al incidente de recusación presentado en su contra.

2. BASE NORMATIVA

Constitución de la República del Ecuador

*"**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
(…)

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
(...)

h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
(...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.
m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos."

*"**Art. 82.-** El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

*"**Art. 207.-** El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley...".*

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

11. Designar a la primera autoridad de la (...) Fiscalía General del Estado (...) luego de agotar el proceso de selección correspondiente...".

*"**Art. 226.-** Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."*

Código Orgánico Administrativo

*"**Art. 3.- Principio de eficacia.** Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias."*

*"**Art. 14.- Principio de juridicidad.** La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código...".*

*"**Art. 53.- Régimen jurídico.** Los órganos colegiados se sujetan a lo dispuesto en su regulación específica y este Código."*

*"**Art. 54.- Integración.** Los órganos colegiados se integran en número impar y con un mínimo de tres personas naturales o jurídicas. Pueden ser permanentes o temporales. Ejercen únicamente las competencias que se les atribuya en el acto de creación."*

*"**Art. 55.- Competencias de los órganos colegiados.** Para la atribución de competencias a los órganos colegiados se tomará en cuenta al menos: (...)*

Los órganos colegiados adoptarán sus decisiones sobre la base de los informes técnicos, económicos y jurídicos provistos bajo responsabilidad de los órganos a cargo de las actividades de ejecución y asesoría en la administración.

En ningún caso serán competentes para conocer y resolver recursos de impugnación, en vía administrativa."

"**Art. 65.- Competencia.** La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado."

"**Art. 68.- Transferencia de la competencia.** La competencia es irrenunciable y se ejerce por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley."

*"**Art. 86.- Causales.** Son causas de excusa y recusación las siguientes:*

1. Tener interés personal o profesional en el asunto.
2. Mantener relaciones comerciales, societarias o financieras, directa o indirectamente, con contribuyentes o contratistas de cualquier institución del Estado, en los casos en que el servidor público, en razón de sus funciones, deba atender personalmente dichos asuntos.
3. Ser pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de cualquiera de los interesados, de su representante legal, mandatario o administrador.
4. Tener amistad íntima, enemistad manifiesta, conflicto de intereses o controversia pendiente, con la persona interesada.
5. Haber intervenido como representante, perito o testigo en el procedimiento del que se trate.
6. Tener relación laboral con la persona natural o jurídica interesada en el asunto o haber prestado servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar, en el año inmediato anterior."

*"**Art. 88.- Procedimiento en la recusación.** La persona interesada, en cualquier momento de la tramitación del procedimiento, puede promover la recusación del servidor público en quien concurra alguna de las causales de recusación.*

La recusación se presentará por escrito ante el órgano superior. Se expresará la causa y los hechos en que se funda y se acompañará la evidencia pertinente. La recusación suspende el plazo para la resolución del procedimiento e impide que el recusado intervenga en el mismo, hasta que se dicte la resolución.

Al siguiente día de presentada la recusación, el servidor público recusado manifestará a su inmediato superior si acepta o no la causa alegada en el escrito de recusación.

Si el recusado reconoce la concurrencia de la causa, el superior debe decidir su sustitución inmediata en el conocimiento del trámite en los términos previstos en el artículo anterior.

Si el recusado niega la causa, el superior resolverá en el término de tres días sobre el mérito del expediente."

Codificación del Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, Cuarto Suplemento del Registro Oficial Nro. 72, de 02 de julio de 2025

*"**Artículo 1.- Objeto.-** El presente reglamento norma conforme a las disposiciones constitucionales y legales, el procedimiento para la selección y designación por concurso público de méritos y oposición con postulación, veeduría e impugnación ciudadana, de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado, quien ejercerá sus funciones por seis años a partir de su posesión."*

*"**Artículo 43.- Escrutinio público e impugnación ciudadana.-** La fase de escrutinio público e impugnación ciudadana tiene como finalidad permitir a la ciudadanía y a las organizaciones sociales que presenten sus objeciones respecto de las y los postulantes, y, que estas sean resueltas de forma motivada y objetiva."*

*"**Artículo 54.- Apelación a la resolución de la impugnación ciudadana.-** Dentro del término de tres días contado a partir del día siguiente a la notificación señalada en el artículo anterior, las partes podrán presentar la solicitud de apelación ante el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.*

Las apelaciones se presentarán en la Secretaría General, delegaciones provinciales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social o en las oficinas consulares del Ecuador, mismas que escanearán la documentación y la remitirán inmediatamente al correo electrónico señalado por la Secretaría General del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. También podrán ser remitidas en digital con firma electrónica mediante el correo electrónico señalado para el efecto.

Las apelaciones y su documentación original serán enviadas en él término de un día a la Secretaría General, la que remitirá a la Coordinación General de Asesoría Jurídica en el término de un día, quien, dentro del término de tres días, elaborará un informe no vinculante respecto de las solicitudes de apelación."

*"**Artículo 55.- Resolución de la apelación.-** El Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, dentro del término de dos días contados desde la entrega del informe no vinculante a Secretaría General, resolverá en mérito de los expedientes, las apelaciones a la resolución de las impugnaciones ciudadanas emitidas por la Comisión Ciudadana de Selección. La decisión del Pleno será de única y definitiva instancia.*

Esta resolución se notificará a la Comisión Ciudadana de Selección y a las partes de conformidad a lo dispuesto en el presente reglamento, adjuntando los informes y más documentos que la motivan. En caso de ser aceptada la impugnación, el postulante será descalificado y no podrá continuar en el proceso."

Reglamento de Sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

*"**Art. 1.- Ámbito.-** El presente reglamento norma el funcionamiento y organización de las sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social."*

*"**Art. 3.- Conformación.-** El Pleno del Consejo es el máximo órgano de decisión, y estará integrado por siete consejeros principales y los respectivos consejeros suplentes en el evento de que reemplacen a los principales en los términos que dispone la ley."*

*"**Art. 5.- Atribuciones y Deberes del Pleno.-** El Pleno es el Máximo Organismo del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y ejercerá sus atribuciones de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley."*

3. ANÁLISIS

En primer lugar, es ineludible invocar el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (Constitución), mediante el cual se establece que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y en la ley.

De aquello se desprende el principio de legalidad, conforme al cual toda actuación administrativa debe sujetarse al marco competencial y normativo previamente establecido, garantizando de esta manera la seguridad jurídica instituida en el artículo 82 ibidem, que refiere a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competente.

En corolario de lo anterior, el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo (COA) prevé el principio de juridicidad determinando que la actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al propio código. Por consiguiente, toda actuación administrativa debe sujetarse, de forma ineludible, al marco competencial y con estricta observancia al ordenamiento jurídico.

Por su parte, el artículo 86 del COA instituye las causas de excusa y recusación. En particular, su numeral 4 contempla la existencia de una amistad íntima, enemistad manifiesta, conflicto de intereses o controversia pendiente, con la persona interesada, mientras que en su artículo 88 se desarrolla el procedimiento a observarse.

Ahora bien, de la solicitud de recusación se desprende que su motivación se circunscribe a dos hechos: i) Resolución No. CPCCS-PLE-SG-028-E-2024-0236, de 05 de junio de 2024, mediante la cual, el Pleno del CPCCS aprobó su descalificación en el Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la Defensoría Pública; y, ii) Resoluciones Nos. CCS-FGE-SA-00199-2026, CCS-FGE-SA-00200-2026 y CCS-FGE-SA-00201-2026, mediante las cuales, la Comisión Ciudadana de Selección del Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, resolvió su descalificación.

Estas circunstancias, a decir de la requirente, justifica que se analice y califique, de forma motivada, como un posible conflicto de intereses, conforme la causal prevista en el artículo 86, numeral 4, del COA.

Corresponde por tanto, determinar si existe una relación ojetiva, concreta y jurídicamente relevante entre la decisión adoptada dentro del Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la Defensoría Público; y la decisión administrativa sometida al Pleno del CPCCS en el marco de las solicitudes de apelación presentados por la solicitante, capaz de comprometer la imparcialidad del consejero recusado.

Así pues, con relación a las solicitudes de apelación que se habrían presentado dentro del Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado por haberse resuelto su descalificación por parte de la Comisión Ciudadana de Selección, es menester precisar que al tenor de los artículos 54 y 55 del Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, incumbe, de forma ineludible, al Pleno del CPCCS conocer y resolver sobre las solicitudes de apelación, en mérito de los expedientes. Por lo que, el ejercicio de dicha competencia constituye el cumplimiento de una atribución reglamentaria.

Bajo este contexto, los hechos expuestos en el incidente de recusación no determinan una identidad entre su descalificación en el Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la Defensoría Pública, y lo que fuere a resolver el Pleno del CPCCS con respecto a las solicitudes de apelación presentadas en virtud de su descalificación dentro del Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado.

Es decir, el ejercicio de una atribución legal y reglamentaria no configura, por sí mismo, una causa de recusación; para que resulte aplicable el artículo 86, numeral 4 del COA deben acreditarse hechos que demuestren tener amistad íntima, enemistad manifiesta, conflicto de intereses o controversia pendiente con la persona interesada; es decir, acreditar circunstancias que le impongan una afectación a la objetividad e imparcialidad exigible en la resolución que se adopte.

En el caso que nos ocupa, el voto del consejero para adoptar la Resolución No. CPCCS-PLE-SG-028-E-2024-0236, de 05 de junio de 2024, dentro del Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la Defensoría Pública, no se identifica automáticamente con la controversia administrativa sometida al

Pleno, ya que esta última se circunscribe a revisar, en mérito del expediente, la resolución emitida por la Comisión Ciudadana de Selección del Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, conforme al artículo 55 del Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado.

Por consiguiente, para establecer la causal invocada no basta comprobar la coexistencia de ambos procesos; es necesario demostrar su conexión material y la forma en que el haber emitido un voto con respecto a una resolución adoptada en un proceso distinto al que nos ocupa, podría generar un interés contrapuesto o comprometer la objetividad del consejero, en el ejercicio de sus funciones.

Aquello, en concordancia con el artículo 43 del Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, a través del cual se permite a la ciudadanía y a las organizaciones sociales que presenten sus objeciones respecto de las y los postulantes y que sean resueltas de forma motivada y objetiva.

Así pues, en el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, los artículos 54 y 55 del Reglamento atribuyen expresamente al Pleno del CPCCS la competencia para conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones relativas a las impugnaciones ciudadanas.

En este contexto, cabe enfatizar que el artículo 65 del COA define la competencia como la medida en que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para actuar y cumplir sus fines en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado. Mientras que, el artículo 68 del mismo cuerpo normativo dispone que la competencia es irrenunciable y debe ser ejercida por los órganos o entidades determinados en el ordenamiento jurídico.

En concordancia con lo anterior, los artículos 3 y 5 del Reglamento de Sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Pleno constituye el máximo órgano de decisión del CPCCS y ejerce sus atribuciones con sujeción a la Constitución y la ley.

Por consiguiente, el ejercicio de la competencia prevista en el Reglamento para el Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado no configura, *per se*, un conflicto de interés respecto de la decisión que se adopte, con relación a la decisión adoptada en un concurso distinto.

4. CONCLUSIÓN

En virtud de los antecedentes expuestos y del análisis realizado, se concluye que no se ha acreditado la configuración de la causal prevista en el numeral 4 del artículo 86 del COA, puesto que no se ha acreditado una relación concreta y jurídicamente relevante entre la decisión adoptada dentro del Concurso para la Designación de la Primera Autoridad de la Defensoría Pública, y la decisión que fuere a adoptar el Pleno del CPCCS dentro del Concurso de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado.

5. RECOMENDACIÓN

En el marco de la conclusión arribada en el presente informe, se recomienda al Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, rechazar la recusación presentada por la Dra. Inés Maritza Romero Estéves, en contra del consejero Andrés Xavier Fantoni Baldeón.

Finalmente, en cuanto a la solicitud que se señale día y hora para audiencia de recusación, se recomienda al Pleno del CPCCS que, de conformidad con el artículo 88 resuelva en mérito del expediente.

6. CONSIDERACIÓN FINAL

El presente informe jurídico constituye un acto de simple administración, no vinculante, destinado a aportar elementos de opinión o de juicio sobre la aplicación de las normas que integran el ordenamiento

jurídico, para la formación de la voluntad administrativa en el caso bajo análisis. Su aplicación es exclusiva para el presente caso.

Atentamente,

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CRISTINA ALEXANDRA TAMAYO JARAMILLO

Mgs. Cristina Tamayo
Coordinadora General de Asesoría Jurídica (S)
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social