

SEÑORES JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Nro. de Caso: 0002-19-IC
Seguimiento Dictamen 2-19-IC/19**

SÓCRATES AUGUSTO VERDUGA SÁNCHEZ, dentro del proceso de Seguimiento de Cumplimiento de Dictamen Nro. 2-19-IC/169, comparezco por mis propios y personales derechos como Consejero de Participación Ciudadana y Control Social, para efectos de reducir a escrito mi intervención en la Audiencia desarrollada el día lunes 25 de septiembre de 2023 dentro de este proceso, específicamente:

INTERVENCIÓN

1. Intervención sobre “El proceso seguido en el CPCCS relacionado con la revisión de la designación de la primera autoridad de la Fiscalía General del Estado”.

En el presente caso, no existe ningún acto administrativo expedido por el actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (en adelante, CPCCS), donde se haya revisado (modificado o extinguido) la designación de la Fiscal General del Estado hecha por parte del CPCCS-T.

Lo que tuvo lugar en el CPCCS fueron dos hechos distintos, señores jueces. El primero consistió en las solicitudes de audiencia pública efectuadas por el colectivo Acción Jurídica Popular y por el Dr. Miguel Ángel Benavides Oleas, solicitudes fueron dirigidas a la Fiscal General del Estado y se realizaron amparados en lo que disponen los artículos 73 y siguientes de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

Y el segundo es el proceso investigativo llevado adelante por la Secretaría de Transparencia y Lucha contra la corrupción del CPCCS, proceso que se originó por una denuncia presentada por el mismo colectivo AJP por el presunto plagio de su tesis de grado y de un artículo científico publicado en la revista Derecho Penal Central, cuando Diana Salazar ya era Fiscal (año 2021). Luego de la investigación realizada por la Subcoordinación Nacional de Investigaciones y sustentada en sesión reservada del Pleno, se logró determinar la presunta comisión del delito de tráfico de influencias por parte de la Ab. Diana Salazar. En es sentido, con Resolución del Pleno del CPCCS se dispuso remitir el informe de investigación y la Resolución a la Fiscalía General del Estado, para que se inicie la respectiva investigación previa.

Por lo demás, conocer una denuncia sobre una presunta infracción administrativa o penal, que puede suscitarse en cualquier proceso administrativo, como fue el del Pleno del CPCCS-T, no implica modificar el acto de designación de Diana Salazar, ya que aprobar un informe de investigación no es un acto administrativo encaminado a modificar o extinguir la designación de la Ab. Diana Salazar como Fiscal General.

Antes, por el contrario, el propio Código Orgánico Administrativo, en su Art. 259 del COA, prescribe que si en un proceso administrativo se encuentra que posiblemente se ha cometido algún tipo de infracción penal se lo tiene que comunicar a la autoridad competente, de tal suerte que no hablamos de una potestad discrecional de la Administración, sino de una obligación o un mandato legal.

En ese sentido, es absolutamente independiente la potestad de poder investigar una denuncia ciudadana por corrupción y remitir a la Fiscalía General del Estado, a ejercer la facultad de auto-tutela de revisión de actos administrativos con vicios de nulidad, facultad que para los actos del CPCCS-T está categóricamente restringido para CPCCS definitivo.

Incluso, si mañana la denuncia prospera, y se llegase a determinar que los hechos denunciados constituyen una infracción sacramentada con una sentencia penal ejecutoriada, aquello tampoco implicaría que el CPCCS en funciones pueda realizar una revisión (esto es, modificar y/o extinguir) de la designación expedida por el CPCCS-T. Es más, es bastante probable que, cuando este proceso concluya, se haya hasta terminado el período de la actual Fiscal, por lo que sería materialmente imposible rever los efectos administrativos de dicha cuestión, sin perjuicio de las responsabilidades penales que, en ese caso hipotético, podrían generarse directamente contra la Ab. Diana Salazar.

2. Intervención sobre “La acción de protección contra el CPCCS, y el proceso de implementación de la veeduría por parte del CPCCS

Es preciso establecer cuál es la diferencia conceptual entre un informe de veeduría ciudadana -que es un símil a un acto de simple administración-, y un acto administrativo, que tiene efectos jurídicos directos, de acuerdo con lo que establece el COA en sus artículos 100 y 122.

El primero, esto es, el acto de simple administración es un insumo técnico, un elemento meramente referencial (con la única diferencia, en este caso, que es expedido por un grupo de ciudadanos). Este sirve como elemento de juicio para que una autoridad tome una decisión, esto es, para que la autoridad tenga suficiencia técnica y se forme su voluntad sobre lo que va a decidir, que en este caso sería una decisión que tome el cuerpo colegiado denominado CPCCS.

El segundo, un acto administrativo, es, por el contrario, ese sí, una manifestación unilateral de la voluntad de la autoridad que tiene efectos jurídicos directos y particulares; es decir que esta manifestación de voluntad sí puede modificar o extinguir actuaciones administrativas anteriores, como sucede con la facultad de revisar los actos administrativos donde se hayan detectado vicios de nulidad insubsanables.

Más allá de eso, el nacimiento de esta veeduría y la posible existencia futura de un informe final, ni siquiera se origina desde el propio seno del Pleno del CPCCS, sino de una disposición judicial que ordenó, bajo prevenciones de ley, que se inicie las fases administrativas para conformar la veeduría.

Estamos hablando entonces que este informe de veeduría ciudadana, no vinculante, nace de una manifestación voluntaria de la ciudadanía, esto es de la libertad asociativa que tienen los ciudadanos de poder juntarse y de poder evaluar, monitorear y diagnosticar cualquier actuación de la Administración Pública, y eso tiene única y exclusivamente una fuerza ciudadana, pero no es parangonable a una sentencia judicial ejecutoriada. Tampoco es un acto administrativo ejecutoriado, que es lo único que, en el mundo del Derecho, puede ser obligatorio y vinculante para personas jurídicas o para personas naturales.

Así, en ese supuesto hipotético, en que los veedores ciudadanos encuentren vicios de nulidad en los actos del CPCCS-T y recomienden al Pleno del CPCCS definitivo ejercer la facultad de autotutela para revisar (extinguir o modificar) dichos actos, tal como se lo manifestó en el informe enviado a la Secretaría Técnica de la Corte Constitucional, la forma de proteger el dictamen 2-19-IC/19 sería con un informe jurídico que advierta a los Consejeros del Pleno que, de acoger dicha recomendación, se violaría el dictamen interpretativo y se podría generar una destitución.

Por todo lo antes dicho resulta falaz e inadmisibles, como lo han manifestado ciertos medios de prensa, afirmar que la simple existencia de un informe de veeduría pueda, en sí mismo, implicar la revisión (modificación / extinción) de los actos administrativos expedidos por el Consejo de Participación Transitorio, no sólo porque el informe no es un acto administrativo, sino porque lo dicho se basa

en hipótesis futuras, pues, al día de hoy, no existe ninguna recomendación o informe ciudadano, ya que la veeduría no se encuentra formalmente constituida.

¿Los enunciados esgrimidos del dictamen 2-19-IC/19 abarcan también una prohibición de que los ciudadanos puedan ejercitar mecanismos de control social a los actos del Consejo de Participación Transitorio, como es el caso de las veedurías?

“El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social” otorgó al Consejo transitorio. Por tal razón, no goza de autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas. En consecuencia, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo está sujeto de manera íntegra a las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 1 y 12 y artículo 209 de la Constitución.”

El dictamen 2-19-IC/19 en ninguna parte expresa que existe una limitación, prohibición o restricción para que los ciudadanos no puedan realizar estas manifestaciones espontáneas de control social; no se habla allí de un blindaje a los ciudadanos para generar este tipo de asociaciones y analizar cualquier actuación del Estado. Si se llegase a asumir que así fuera, esto es, que el blindaje del 2-19-IC/19 no solo prohíbe la autotutela administrativa, ¿estamos hablando de que la CC ampliará la prohibición a otros actores distintos al CPCCS definitivo? ¿Esta ampliación de la prohibición de revisión a otros actores será aplicada de manera retroactiva? Porque eso no está escrito en el dictamen. Es por esta razón que se necesita saber si la Corte Constitucional va a extender este blindaje y si, además, lo va a hacer de forma retroactiva.

Es mi criterio, de acuerdo con lo que expresamente está escrito en el dictamen 2-19-IC/19, que la única limitación radica en que el CPCCS definitivo, no podemos revisar los actos del CPCCS-T en la esfera administrativa, pero eso no atañe, ni incluye, ni prohíbe que los ciudadanos no puedan espontáneamente generar mecanismos de control social y elaborar un informe de veeduría ciudadana que, insisto, no es vinculante.

Ahora bien, si los señores jueces de la Corte Constitucional desean darle otra consonancia o alcance al referido dictamen, es preciso que se expida un nuevo instrumento jurídico en donde se especifique el alcance del dictamen no es solo prohibir la auto-tutela administrativa, sino que también es para que los ciudadanos no puedan fiscalizar los actos del CPCCS-T., y dicha ampliación a la prohibición debería regir a futuro, jamás con un efecto retroactivo. Darle una aplicación retroactiva al dictamen, me parecería que podría implicar, eso sí, la



vulneración a derechos constitucionales (el derecho a la seguridad jurídica y a los derechos de participación ciudadana).

Lo que se remite para los efectos procesales pertinentes.

Ab. Sócrates Augusto Verduga Sánchez
Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social