



El consejo de participación ciudadana: crónica de una muerte anunciada

The Citizen Participation Council: Chronicle of a Death Foretold



JOSÉ LUIS MORALES DELGADO

Universidad Nacional de Educación (UNAE), Ecuador

jose.morales@unae.edu.ec

45

Resumen

El Consejo de Participación ciudadana nació con la constitución del 2008, como una de las constituciones más avanzadas en el contexto mundial en cuanto los derechos de la participación ciudadana al analizar brevemente las tres funciones otorgadas por mandato constitucional en promover la participación ciudadana en la designación de las autoridades de control y la lucha contra la corrupción, mediante un análisis documental de estas funciones dejan como resultado un saldo en rojo frente a la expectativa que tenía la ciudadanía, ahora subsiste bajo la amenaza de su desaparición.

Palabras clave: Derechos, Participación, Corrupción, Ciudadanía.



Introducción

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador (CPCCS), nace por mandato de la constitución del 2008 como una institución autónoma y que forma parte de la función de transparencia y control social, entre sus principales objetivos está la promoción de los derechos de participación de los ciudadanos en el país, el control social

de lo público, la lucha contra la corrupción, promocionar la transparencia y organizar y designar autoridades de control (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2021). El investigador Alberto Acosta que fue uno de los actores principales en la redacción de esa Constitución, señala como uno de los textos constitucionales más avanzados en derechos de participación ciudadana. (Carrera Calderón, 2015). Sin embargo, otros investigadores señalan que la participación ciudadana no debe institucionalizarse desde el Estado, sino que debe ser un proceso natural desde la sociedad civil, porque se estaría en el riesgo de caer en el clientelismo político (Correa & Noé, 1998, p. 6).

El objetivo del este ensayo pretende analizar brevemente el desempeño de las tres funciones enunciadas; de la promoción de la participación ciudadana, elección de autoridades de control y la lucha contra la corrupción del CPCCS. Tanto la promoción de la participación ciudadana, la transparencia de los procesos de selección de las autoridades de control, como las denuncias públicas de los casos de corrupción, sobre todo en aquellos en donde la participación de las autoridades de control debe cumplir una actuación diáfana que permitan conocer de forma clara el manejo, la administración de los fondos públicos por parte de los servidores públicos.

Mediante el análisis documental y con la pregunta guía ¿porque El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no logró cumplir a cabalidad sus funciones para el que fue creado? Obviamente el reciente presidente electo del Ecuador Sr. Guillermo Lasso ha realizado varios pronunciamientos públicos sobre eliminación del CPCCS, sosteniendo que esta institución ha sido un espacio utilizado como un instrumento de perennación de una ideología política del anterior gobierno del expresidente Correa, para manipular los procesos de elección de autoridades de control con la consiguiente explosión de la corrupción en todas las instituciones del sector público y que la elección de las autoridades de control debe regresar a la Asamblea, por lo que piensa llamar a una consulta popular, declaraciones públicas hechas incluso antes de conocer los resultados de ser el ganador de la presidencia de la República del Ecuador (Lasso, 2021)

Porqué el CPCCS que nació como un poder ciudadano para intervenir en el control y vigilancia de lo público no intervino en estos casos o si intervino porque permitió estos desmanes en lo público. La tan anhelada participación activa de la ciudadanía, hasta el momento ha dejado con deudas a lo que la sociedad ecuatoriana aspiraba. O tal vez hubo participación de ciertos grupos allegados al régimen los que, si, participaron relegando a

los que no eran de su simpatía ideológica, o no estaban de acuerdo con las políticas de gobierno. Entonces para unos si se dio la participación y para otros no se les permitió, o no se les escuchó sus demandas.

Conocer la situación que se encuentra el CPCCS nos permitirá aprender algunas lecciones del pasado con la finalidad de no incurrir nuevamente en los mismos, nos permitirá entender de mejor manera los procesos naturales de participación ciudadana que se deben originar desde la sociedad civil, el efecto contrario de estos procesos cuando hay una intervención directa del Estado. Y es que este tipo de influencia puede estar dirigida a la permisibilidad de ciertos grupos con la no inclusión de otros grupos, situación que nos lleva a pensar como una estrategia la participación del Estado en la división o debilitamiento en ciertos movimientos de la sociedad civil.

Este ensayo se limita a revisar solamente las tres funciones que tiene el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social-CPCCS. Otorgadas por la Constitución vigente del 2008. Es decir, la Designación de las Autoridades de Control, Promoción de la Participación Ciudadana y la Lucha Contra la Corrupción.

Designación de Autoridades de Control

Según manifiesta el artículo 209 de la carta magna vigente, el CPCCS para la designación de autoridades deberá organizar comisiones ciudadana para ejecutar los procesos de selección de autoridades de control sobre la base de concursos públicos de oposición y méritos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008) y para la conformación de las comisiones ciudadanas, tiene una integración paritaria entre el Estado y la sociedad civil 5 representantes del poder público y 5 representantes de las organizaciones social escogidos mediante sorteo de entre quienes cumplen los requisitos. Como podemos ver la participación ciudadana está supeditada a un sorteo, y que habría que preguntarse quienes calificaban y quienes salían sorteados desde la ciudadanía para conformar las comisiones.

A pesar de que los procesos constituyentes llevados a cabo en América del Sur, experiencias como Venezuela, Bolivia y Ecuador, dan cuenta del avance del neoconstitucionalismo, la participación ciudadana y su institucionalización como gran el avance en la democracia participativa incluso generando nuevos modelos en la selección de autoridades, dando un giro y dejando un papel menos protagónico al rol del poder legislativo. Sin embargo, en la práctica estos procesos pasan por la integración de los miembros de estas comisiones ciudadanas con sesgo político partidista sobre todo una

carga del sector estatal, en la cual se denota una invasión de lo estatal sobre lo ciudadano, limitando de manera restrictiva la participación ciudadana (Solano, 2017, p. 107)

En declaraciones realizadas por el coordinador de la Comisión Nacional Anticorrupción del Guayas, al referirse a los concursos de méritos y oposición en general indica “Todo concurso de méritos está previamente amarrado, con cierto favoritismo...” (Ramírez, 2021). Sin duda lo que hace es destapar algo que ya todos en el pasillo hablan sobre la meritocracia, de tal forma que hay poca o nada credibilidad a estos procesos, que en algún momento se quiso promover como la innovación en la calidad de los procesos de selección de los burócratas que conformarían puestos importantes en el sector público. Esto puede parecerse a manera de parangón, a los procesos de contratación de las obras públicas, se ponen requisitos de tal forma que van dirigidos a favorecer a ciertos participantes.

Promoción de la participación ciudadana

En la ley de participación ciudadana señala que su objetivo es promover las diferentes dinámicas de organización, participación y control social que por propia iniciativa ciudadana se emprenda y a su vez también señala que, todo el Estado a través de sus instituciones y en todos los niveles de gobierno se debe promover la participación ciudadana, incluso pide que se administren fondos exclusivamente para fomentar este derecho, señalando que no se actuará de manera discriminatoria hacia ninguna persona o grupo social que solicite este tipo de proyectos de difusión y promoción de los derechos de la ciudadanía (Asamblea Nacional , 2010)

No hay una definición precisa de lo que es la participación ciudadana, no obstante, se podría considerar una noción como “una intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales”. En todo caso se habla de una relación difusa entre el Estado y la sociedad civil el primero que representa a un todo y el segundo como el espacio natural de los intereses individuales (Baño, 1998, p. 16). Estos dos conceptos contrapuestos desde sus orígenes, parece ser que el lugar de la participación ciudadana corresponde en la sociedad civil, ya que el Estado representa a los intereses del grupo de la sociedad que está en el poder, hay que diferenciar entre Estado, Gobierno y Administración, de tal forma que la participación ciudadana se enfoque más en la administración del Estado controlando la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, programas, proyectos y el uso de los recursos.

Sin embargo, uno de los casos anecdóticos sobre la intervención del Estado en la sociedad civil es el cierre a la Fundación Pachamama hecho ocurrido mediante acuerdo ministerial 125 del Ministerio de Ambiente, con el uso de la fuerza pública cerraron las instalaciones de la ONG y ordenaron la disolución. Los hechos que motivaron el cierre, fue por la apertura del proceso de licitación de 13 bloques petroleros ubicados en las provincias de Pastaza, Morona Santiago parte de Napo y Orellana. Varias organizaciones no gubernamentales se movilizaron en contra de este proceso de licitación en las afueras del Ministerio de Hidrocarburos, entre ellas la fundación Pachamama protestando porque la extracción petrolera al darse en zonas sensibles afecta la flora y la fauna de la región amazónica, así como a sus pobladores (Herrera, 2017, p. 47).

En la investigación realizada por Ospina, sobre la participación ciudadana en el Ecuador, en el cual toma como base del estudio a “los mecanismos de participación, por los cuales los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos son convocados para influir en la toma de decisiones del poder político” (Ospina, 2013, p. 149) El autor llega a las conclusiones de que los resultados de la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, son muy escasos y con mucha intervención política desde el Estado, con nula participación real y activa de los ciudadanos.

Lucha Contra la Corrupción

Para conocer lo que se entiende como corrupción en el país utilizamos el siguiente concepto “la acción ilícita o legítima encubierta o deliberada de servidores públicos o personas privadas para favorecer intereses particulares, realizada vía cualquier medio o cuota de poder en espacios normativos institucionalizados y estructurados, afectando a los intereses públicos, de sujetos colectivos, individuales y a la ética” (FTCS, 2013). La sociedad ecuatoriana se ve seriamente afectada por esta situación, que no es nueva en el país lamentablemente, pero que se ha visto incrementada en estos últimos 15 años, que no solamente tiene sus efectos nocivos en el agravamiento de la pobreza, sino que se ha generalizado de tal forma que se ha institucionalizarse en la gestión pública, a pesar de que en la propia Constitución crea la Función de Transparencia y Control Social para combatirla, en donde está integrada por varias instituciones de control como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las Superintendencias, la Contraloría y la Defensoría del Pueblo.

Además, entre las funciones otorgadas por la Constitución al Consejo de Participación Ciudadana en la lucha contra la corrupción, el CPCCS crea una secretaría de Transparencia y Lucha contra la corrupción y para ello ha establecido mecanismos para presentar denuncias como el buzón de denuncias, ubicadas en las principales instituciones públicas del país, ha desplegado oficinas móviles y el propio portal web institucional (CPCCS., 2021). Sin embargo, esta función ha sido cuestionada por toda la ciudadanía, justamente cuando prepara todo el proceso de selección a las autoridades de control, como fueron los casos del ex contralor Carlos Pólit Faggioni procesado judicialmente por asociación ilícita y al ex Fiscal Carlos Baca Mancheno enjuiciado políticamente por la asamblea nacional (Guajardo, Arellano, & Romo, 2018, p. 13). Como consecuencia de estos casos, el gobierno del expresidente Lenin Moreno llamó a una consulta popular para instaurar a un nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de forma transitoria.

Para dar un dato de corte cuantitativo del tema, tomaremos como referencia el Índice de Percepción de la corrupción (IPC) es un indicador desarrollado por la Organización No Gubernamental de Transparencia Internacional, nuestro país ha estado fluctuando entre los puntajes de 31 a 35 si tomamos como muestra el período de 5 años considerando como ejemplo el período 2012-2016. Estos puntajes son clasificados de acuerdo a los criterios que maneja Transparencia Internacional, que va desde el puntaje 0 a 100. En donde el valor de 0, o cercanos corresponde a los países más corruptos y el puntaje de 100, a los países más transparentes donde no hay corrupción o es mínima. De igual manera clasifica a los países de acuerdo a los puntajes obtenidos, en donde 1 les correspondería a los países menos corruptos de un total de 180 países. Nuestro país de acuerdo a los puntajes obtenidos, en el período mencionado, el IPC ha fluctuado entre el puesto 102 al puesto 120 (Carrera, Aguilar, Narváez, & Condoy, 2018, p. 1197). Estos datos no hacen más que demostrar el nivel de corrupción en donde nuestra sociedad está sometida, hay leyes e instituciones que luchan contra la corrupción, pero sus resultados son pocos o nulos en esta lucha. Esto nos lleva a pensar que tal fenómeno va más allá de las instituciones y las leyes, es un tema de valores éticos y morales, por lo que nos llevaría a reflexionar en una revisión de los currículos del sistema educativo ecuatoriano.

Conclusiones

Desde la creación hasta la fecha, el CPCCS ha pasado por situaciones críticas con respecto a su institucionalidad, recordemos que ya en el período del ex presidente Lenin Moreno,

se hizo una consulta popular entre otros temas estaba la reestructuración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para dar paso a una nueva conformación en donde los miembros sean elegidos por votación popular, y uno de los argumentos fue los pobres resultados de la gestión aduciendo parcialización de sus integrantes hacia cierta ideología política.

En cuanto a la función de la promoción de la participación ciudadana, sus resultados son muy cuestionados, El CPCCS no hizo nada para impedir el cierre de la Fundación Pachamama incluso participó directamente para su cierre. El intervenir para favorecer a unos e impedir la participación de otros, dio como resultado el debilitamiento de la participación de la sociedad civil

En la elección de las Autoridades de control y la Lucha Contra la Corrupción estas funciones también han sido cuestionada porque, muchos de estos procesos, estaban direccionados para hacer ganar a ciertos participantes, ahí están los casos de ex Contralor y ex Fiscal de la Nación, ellos ganaron los concursos de méritos y oposición con los más altos puntajes sin embargo ya conocemos el desenlace donde terminaron estos casos, el primero prófugo de la justicia el segundo destituido mediante juicio político.

Tal parece que El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se aproxima mucho a la novela de Gabriel García Márquez, la crónica de una muerte anunciada, todos estamos pendientes de cuál va a ser el destino del Consejo que nació para consagrar el poder ciudadano.

Referencias

- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito: Registro Oficial Suplemento No. 175.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Baño, R. (1998). Participación ciudadana: elementos conceptuales. En E. Correa & M. Noé (Eds.), *nociones de una ciudadanía que crece* (p. 15). Santiago: Flacso-Chile.
- Carrera Calderón, F. (2015). La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador. *UNIANDÉS EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 2(1), 47-65.
- Carrera, F., Aguilar, M., Narváez, B., & Condoy, A. (2018). La Corrupción en Ecuador desde una visión jurídica-estadística. Período 2012-2017. *Uniandes Episteme. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 5, 1191-1203.
- Correa, E., & Noé, M. (1998). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago-Chile: Flacso-Chile.
- CPCCS. (20 de mayo de 2021). *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Obtenido de Historia Institucional: <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/>
- FTCS. (2013). *Plan Nacional de Prevención y Lucha Anticorrupción 2013-2017*. Quito: FTCS.
- Guajardo, M., Arellano, A., & Romo, M. (2018). *Informe sobre Avance de la Propuesta de la lucha Contra la Corrupción para el primer año de Gobierno*. Quito: Grupo FARO. Recuperado en <https://deldichoalhecho.ecuador-decide.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Final-Lucha-Contra-La-Corrupcion-junio.pdf>
- Herrera, D. (2017). *Política de cooperación internacional del Estado ecuatoriano en el período 2008-2017 y su impacto en el desarrollo de actividades de la ONG. Un estudio de caso sobre la Fundación Pachamama*. Quito: Tesis de Pregrado. Universidad Internacional del Ecuador UIDE.
- Lasso, G. (1 de marzo de 2021). *El CPCCS debe desaparecer*. Obtenido de Facebook: <https://www.facebook.com/watch/?v=2188541997868818>
- Ospina, P. (2013). *La Participación Ciudadana en el Ecuador*. Quito: UASB programa Derechos Humanos.
- Ramírez, R. (28 de enero de 2021). *Diario Expreso*. Obtenido de Sección de Actualidad: <https://www.expreso.ec/actualidad/pais-concursos-meritos-amarrados-97811.html>
- Solano, V. (2017). Nueva institucionalidad y participación ciudadana. Un aporte a la democracia en América del Sur. *IURIS*, 1, (16), 99-112.