

ISSN: 1130-2887 - eISSN: 2340-4396  
DOI: <https://doi.org/10.14201/alh.23625>

## ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN ECUADOR

*Autonomous Constitutional Bodies and the Quality of Democracy in Ecuador*

Arturo MOSCOSO MORENO  [arturo.moscoso@udla.edu.ec](mailto:arturo.moscoso@udla.edu.ec)<sup>1</sup>

Melina VILLAVICENCIO MANCERO  [melina.villavicencio@student.american.edu](mailto:melina.villavicencio@student.american.edu)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidad de las Américas

<sup>2</sup> American University

Envío: 2020-07-10

Aceptado: 2020-11-20

First View: 2020-04-08

Publicación:

**RESUMEN:** El propósito de este artículo es analizar cómo los Organismos Constitucionales Autónomos (OCA), instituidos en Ecuador a través de la Constitución de 2008 con la creación de la Función de Transparencia y Control Social, en lugar de cumplir su objetivo de contribuir a la *accountability* horizontal y a la calidad de la democracia en el país, debido a su diseño y cooptación, tuvieron el efecto contrario.

*Palabras clave:* accountability horizontal; organismos constitucionales autónomos; Ecuador; calidad de la democracia.

**ABSTRACT:** The purpose of this article is to analyze how the Autonomous Constitutional Bodies (OCAs in Spanish), instituted in Ecuador through creation of the Transparency and Social Control function in the 2008 Constitution, failed to fulfill their objective of contributing to horizontal accountability and the quality of democracy in the country. Instead, due to its design and manipulation, it had the opposite effect.

*Keywords:* horizontal accountability; autonomous constitutional bodies; Ecuador; quality of democracy.

## I. INTRODUCCIÓN

Una de las principales dimensiones de una democracia de calidad es la «*accountability* horizontal» o rendición de cuentas horizontal, que es el requerimiento de que en una democracia de calidad los funcionarios públicos respondan por sus actos en el ejercicio de su cargo a otros actores institucionales con la experiencia y la autoridad legal para controlar y sancionar su comportamiento (Diamond y Morlino, 2005)<sup>1</sup>. Esta se manifiesta, por una parte, como la medida en que los otros poderes del Estado, legislativo y judicial, pueden hacer responsable de sus actos a la rama ejecutiva del gobierno; y, por otra, en el monitoreo e investigación de las acciones de los funcionarios públicos por parte de los denominados «organismos constitucionales autónomos» (OCA) (Lührmann *et al.*, 2017).

En Ecuador, mediante la Constitución de 2008, se crearon dos nuevas funciones del Estado, la Función Electoral (FE), conformada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), y la Función de Transparencia y Control Social (FTCS), que la conforman el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la Contraloría General del Estado (CGE) y otras entidades de control. Además, la Fiscalía General del Estado (FGE), a pesar de pertenecer a la Función Judicial, también está consagrada como un OCA en la carta política<sup>2</sup> (Oyarte Martínez, 2019). El CPCCS es el encargado de nombrar a los titulares de esas entidades. De acuerdo a lo que sostienen García-Pelayo (2014), Ackerman (2018) y Caballero (2001), este diseño institucional es el de un verdadero OCA independiente de los otros poderes del Estado.

Sin embargo, tras la creación de estos nuevos OCA en 2008, Ecuador presentó una reducción en el índice de *accountability* horizontal y de vigilancia al Ejecutivo, lo que a su vez influyó en una baja calidad de la democracia, de acuerdo al índice de democracia liberal de Varieties of Democracy (V-Dem) (Diamond y Morlino, 2005).

Este trabajo plantea que durante el gobierno de Rafael Correa se manipuló a la FTCS a través de su principal organismo, el CPCCS, para cooptar a las principales entidades independientes de control al Ejecutivo, es decir, la CGE y la FGE, lo que impidió que existieran niveles aceptables de *accountability* horizontal en la calidad de la democracia en Ecuador. En definitiva, la hipótesis que se plantea es que la FTCS y los OCA fueron utilizados por el gobierno y el partido oficialista para debilitar el control y la fiscalización, afectando la calidad de la democracia.

A fin de comprobar esta hipótesis, el objetivo del presente trabajo es, a través de un proceso de *process tracing*, realizar un estudio intracaso de Ecuador. Primero, se analiza el diseño institucional de los OCA ecuatorianos. En segundo lugar, se estudia el concepto de

1. La traducción del término «*accountability*» como «rendición de cuentas» no es del todo precisa, puesto que no comprende solamente la obligación de los funcionarios públicos de informar sobre sus labores, sino también la de responder por sus actos u omisiones en el ejercicio del cargo y de que sean hechos responsables por ellos, lo que se traduce en responsabilidad política, por lo que en este trabajo se continuará utilizando el término original en inglés.

2. El art. 194 de la Constitución determina que la Fiscalía General del Estado «es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera» (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

*accountability* horizontal y su relación con la calidad de la democracia. Luego, se intenta determinar si es que con ese diseño estos organismos fueron realmente independientes de los otros poderes, en especial del Ejecutivo y del partido de gobierno, con enfoque en la CGE y la FGE. Finalmente, se examinan las calificaciones de Ecuador en los índices de *accountability* y de democracia liberal de V-Dem a fin de determinar si tienen alguna relación con el grado de independencia que presentan los titulares de los cargos dentro de los OCA<sup>3</sup>.

## II. LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Desde el enfoque maximalista de García-Pelayo, 2014, los OCA tienen cuatro características básicas: primero, deben estar explícitamente establecidos y configurados en la Constitución, especificando su composición, la forma de designación de sus miembros, sus competencias y su estatus jurídico. Segundo, deben ser esenciales para la estructura y funcionamiento del modelo de Estado configurado en la Constitución. Tercero, no deben limitarse a aplicar o interpretar normas, sino diseñar sus propias normas y lineamientos de actuación. Finalmente, no deben estar subordinados a ningún otro órgano constitucional y deben pertenecer al mismo rango jurídico-político (García-Pelayo, 2014; Ackerman, 2018).

Otro enfoque, llamado negativo o minimalista, sostiene que casi cualquier organismo que esté explícitamente mencionado en la Constitución y que no sea parte de ninguno de los tres poderes estatales tradicionales es un OCA (Ackerman, 2018). Thatcher y Stone-Sweet (2002) o Dussauge los definen como organismos formalmente independientes, sin subordinación a ninguno de los tres poderes y que utilizan criterios ajenos a los del gobierno de turno para desarrollar sus actividades (Dussauge, 2015).

Más allá de estos dos enfoques, Caballero (2001) señala que los OCA comparten cuatro características: 1) independencia de los poderes tradicionales; 2) autonomía constitucional, independencia presupuestaria e independencia orgánica; 3) carácter apolítico, y 4) que sus titulares tengan un perfil de imparcialidad, honorabilidad, conocimientos técnicos y vinculación hacia la sociedad civil (Serrano Migallón, 2014).

Bajo ambos enfoques y cumpliendo las características enunciadas por Caballero (2001), el CPCCS, aparentemente, fue creado en 2008 como un OCA encargado de promover los derechos relativos a la participación ciudadana e «impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público», estado facultado para designar a las autoridades de los organismos de control, como los titulares de la FGE y de la CGE, entre otras, las que, a su vez, cumplen con la definición minimalista de OCA (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2018).

3. El *proceso tracing* es un rastreo sistemático del proceso causal dentro de un mismo caso, no partiendo de una comparación entre casos sino de un análisis intracaso que permite arribar a una inferencia casual produciendo narrativas causales complejas.

### III. ACCOUNTABILITY HORIZONTAL

Diamond y Morlino (2005) señalan que una democracia de calidad es aquella que «proporciona a sus ciudadanos un alto grado de libertad, igualdad política y control popular sobre las políticas públicas y los hacedores de políticas a través de instituciones estables legítimas y legales» y determinan ocho dimensiones de calidad de democracia. Entre las dimensiones nombradas está la «*accountability* horizontal» o rendición de cuentas horizontal, que es el requerimiento de que en una democracia de calidad los funcionarios públicos respondan por sus actos en el ejercicio de su cargo a otros actores institucionales con la experiencia y la autoridad legal para controlar y sancionar su comportamiento (Diamond y Morlino, 2005).

Para Mainwaring y Welna, la *accountability* horizontal se caracteriza por dos elementos: 1) La capacidad de responder o responsabilidad (*answerability*), que se entiende como la obligación de los funcionarios públicos de reportar lo que ellos están haciendo; y 2) la exigibilidad (*enforceability*), que consiste en la capacidad de las instituciones de control para supervisar e imponer sanciones de manera efectiva a quienes no ejerzan de manera correcta sus funciones (Mainwaring y Welna, 2003).

Este tipo de *accountability* indica que el Estado debe supervisarse a sí mismo, a través de instituciones y organismos autónomos que vigilen el trabajo de todos los poderes del Estado y otros actores estatales. Tomando la definición de Guillermo O'Donnell, la *accountability* horizontal hace referencia a:

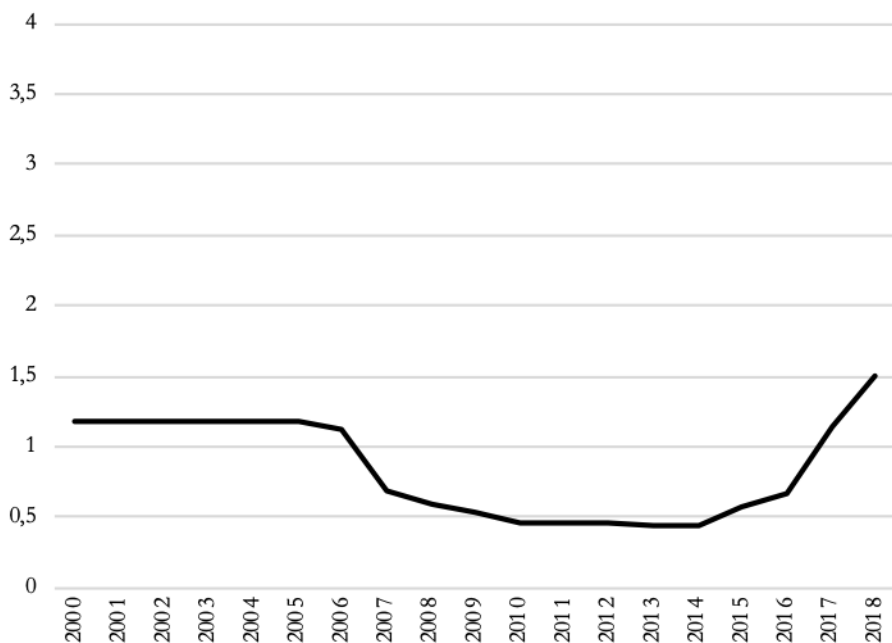
La existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están capacitadas (empowered) para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos (O'Donnell, 2004, p. 12).

Para Lührmann, *et al.* (2017), siguiendo a O'Donnell (1998), Mainwaring (2003) y Schedler (1999), la *accountability* horizontal representa la medida en que las instituciones estatales pueden hacer responsable de sus actos a la rama ejecutiva del gobierno (jefe de Estado, jefe de gobierno y ministros), para lo cual señalan tres entidades esenciales: el poder judicial, el poder legislativo y los órganos especiales diseñados para tal fin, es decir, los OCA. A fin de determinar el grado de *accountability* horizontal, Lührmann, *et al.* han creado para V-Dem un índice que evalúa si los miembros del Ejecutivo comprometen la *accountability* horizontal. Este índice se denomina control al Ejecutivo (*executive oversight*) y se mide en una escala ordinal numérica del 0 al 4 a través de una variable que determina el grado en que los OCA están dispuestos a investigar e informar sobre posibles actividades ilegales o no éticas por parte del Ejecutivo. El 0 significa que es «extremadamente improbable» y el 4 significa que es «seguro o casi seguro» que los OCA actúen en respuesta al Ejecutivo (Lührmann *et al.*, 2017)<sup>4</sup>. La

4. Los datos de V-Dem se basan en los puntajes de múltiples codificadores, que a veces divergen en sus calificaciones. Para hacer frente a tales divergencias, proporciona intervalos de confianza sobre los valores estimados de cada índice. La confianza se ilustra con sombras de colores alrededor de las líneas. Los intervalos más grandes indican una mayor incertidumbre sobre la estimación.

pregunta que se hace a un comité de 5 expertos por país es la siguiente: «Si los funcionarios del poder ejecutivo participaran en actividades inconstitucionales, ilegales o poco éticas, ¿qué probabilidad hay de que un organismo que no sea el legislativo, como un contralor general, un fiscal general o un defensor del pueblo, los cuestione o investigue y emita una decisión o un reporte desfavorable?» (Mechkova *et al.*, 2017).

FIGURA 1. CONTROL DEL EJECUTIVO 2000-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de Coppedge *et al.* (2020).

En la Figura 1 se puede ver que entre 2000 y 2006 Ecuador mantiene una ubicación ligeramente por encima del 1 en términos del control del Ejecutivo por parte de los OCA. Es decir, históricamente los OCA en Ecuador no se han caracterizado por su independencia; sin embargo, durante el gobierno de Rafael Correa (2006-2016) el índice tiene una fuerte caída, llegando a 0,44 entre 2013 y 2014. En 2017, año en que asume la presidencia Lenín Moreno, Ecuador se empieza a recuperar de la caída gradualmente, llegando casi al 1,5 por primera vez en las últimas dos décadas (Coppedge *et al.*, 2020).

#### IV. LA FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL Y EL CPCCS

En abril de 2007, mediante una consulta popular se aprobó la creación de una nueva Constitución para Ecuador. En septiembre del mismo año se eligieron 130 asambleístas, adjudicándose Alianza País (AP, partido del oficialismo) más del 70% de los escaños. El 28 de septiembre de 2008 se aprobó, vía referéndum, la Constitución realizada por esa Asamblea, la que, con algunas reformas, actualmente está en vigencia en Ecuador. Esta Constitución rompió con la clásica división de poderes al crear dos nuevas funciones del Estado, la Función de Transparencia y Control Social y la Función Electoral (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La FTCS tiene tres facultades esenciales: 1) promover el control 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; 2) proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y 3) prevenir y combatir la corrupción. Está integrada por la CGE, la Defensoría del Pueblo, las Superintendencias y el CPCCS, que es su órgano ejecutivo.

La FTCS también tiene personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa, dándole un carácter aparentemente independiente de los poderes tradicionales del Estado y con la responsabilidad principal de fiscalizar y controlar la gestión pública gubernamental, cumpliendo cabalmente con los cuatro criterios que García-Pelayo (2014) exigiera de los OCA, pero, además, ubicándolo por fuera de los arreglos institucionales representativos de la democracia liberal, quitando a los partidos políticos las facultades sobre la composición de las instituciones esenciales para la rendición de cuentas, arrebatándole al Legislativo, el organismo de representación por excelencia, la facultad nominadora de los principales funcionarios de los organismos de control y fiscalización como se verá a continuación (García-Pelayo, 2014; Ackerman, 2018; Gutiérrez Magaña, 2017; Oyarte Martínez, 2019).

Así, para la selección de los siete consejeros que conforman el CPCCS, tal vez justificándolo en el concepto de democracia comunitaria reconocida en el art. 95 de la Constitución de 2008<sup>5</sup>, no se determinó un sistema de elección democrática por parte de los ciudadanos, sino un sistema de nombramientos mediante concurso público de oposición y méritos organizado por el CNE para un período de cinco años, que contemplaba procesos de postulación por parte de los candidatos, veeduría e impugnación ciudadana, de conformidad con el artículo 207 de la Constitución<sup>6</sup> (Oyarte Martínez, 2019; Páez Bimos y Rodríguez Caguana, 2018).

A esto se le debe sumar que, con el supuesto fin de posibilitar los cambios institucionales que trajo la Constitución de 2008, se implementó un régimen de transición, cuyas primeras

5. «Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria» (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

6. Mediante la reforma, los consejeros son seleccionados por elección popular.

acciones fueron las de cesar a todos los legisladores y conformar una Comisión Legislativa y de Fiscalización (conocida como «Congresillo»), para cumplir con las tareas de la Asamblea Nacional hasta que se eligieran nuevos legisladores. Esta entidad quedó conformada con una mayoría oficialista de Alianza País (Constitución de la República del Ecuador, 2008)<sup>7</sup>. En octubre de 2008, la Comisión o Congresillo designó, sin concurso alguno, a Omar Simon, Fausto Camacho, Manuela Cobacango, Marcia Caicedo y Carlos Cortez como vocales del CNE con los votos de esa mayoría oficialista. Todos los nombrados presentaban estrechas vinculaciones con el gobierno de Rafael Correa<sup>8</sup>.

A su vez, fue este CNE el encargado de llevar a cabo el primer concurso para designar a los miembros del CPCCS definitivo. Se postularon 367 personas, cuyas carpetas fueron analizadas por una «Comisión de Apoyo» integrada por los asesores de los vocales del CNE, varios de ellos vinculados a Alianza País y a organizaciones y partidos aliados al oficialismo, como el Movimiento Popular Democrático (MPD) o la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN).

Así, en la conformación del CPCCS definitivo de 2010 también se encuentran claras vinculaciones con el oficialismo. Los elegidos fueron Juana Luisa Miranda, cercana a la esposa de Ricardo Patiño, una de las principales piezas del gobierno de Rafael Correa<sup>9</sup>; Patricia Ordeñana, quien fue asesora de Patiño; Mónica Banegas, quien fue parte del CPCCS transitorio, exmilitante de Participación Ciudadana y simpatizante de Rafael Correa; Fernando Cedeño, exsecretario de Ricardo Patiño en el Ministerio de Economía; Luis Pachala; David Rosero; y Andrea Rivera, estos dos últimos partidarios del MPD, que poco tiempo después rompería su alianza con el gobierno, convirtiéndolos en voces críticas dentro del organismo, pero en minoría<sup>10</sup>.

Este CPCCS, cercano al gobierno de AP, se encargó, a su vez, de la selección de los miembros del CNE definitivo. En noviembre de 2011 el CPCCS eligió a Juan Pablo Pozo, Roxana Silva, Domingo Paredes, Magdala Villacís y Paúl Salazar. Todos exfuncionarios del

7. La Comisión Legislativa y de Fiscalización estuvo integrada por 76 miembros, elegidos por el pleno de la Asamblea Constituyente, asignando la mayor cantidad de escaños a los partidos más votados en la elección de asambleístas constituyentes de 2007, lo que dio a Alianza País una mayoría absoluta de 46 miembros.

8. La esposa de Simon es sobrina del entonces ministro de Seguridad Interna y Externa de Rafael Correa, Gustavo Larrea, y el mismo Simon, luego de dejar la presidencia del CNE, pasaría a ser asesor de Correa y secretario de la Presidencia de 2014 a 2016. Fausto Camacho fue asesor del asambleísta de Alianza País, Virgilio Hernández, en la Asamblea Constituyente que promulgó la Constitución de 2008. Manuela Cobacango era muy cercana al asambleísta de Alianza País Pedro de la Cruz. Carlos Cortez y, sobre todo, Marcia Caicedo, mostrarían cierta independencia.

9. Ricardo Patiño fue asesor y subsecretario general de Rafael Correa durante su período como ministro de Economía en 2005; luego fue primer secretario ejecutivo del Movimiento Alianza País y durante el gobierno de Correa ocupó los Ministerios de Economía y Finanzas, del Litoral, de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y de Defensa Nacional.

10. El MPD rompió con el gobierno de Correa en septiembre de 2008. A partir de entonces, Rosero denunció permanentemente la injerencia gubernamental en las decisiones del CPCCS y, en general, en las otras funciones del Estado. Rosero luego terminaría detenido y condicionado a presentarse ante las autoridades cada 15 días por las protestas que encabezaría frente a la decisión del gobierno de trasladar los fondos de cesantía del magisterio de Ecuador a la administración del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

gobierno de Alianza País o cercanos colaboradores<sup>11</sup>. No fue nombrado ni un solo miembro independiente o de la oposición. De acuerdo con lo determinado en el art. 218 de la Constitución, en enero de 2015 se renovó parcialmente el CNE elegido en 2011, quedando fuera por sorteo público Paredes y Silva, quienes fueron reemplazados, luego del respectivo concurso llevado adelante por el CPCCS elegido en 2010, por Carlos Tayupanta, asesor de Domingo Paredes, y Gloria Toapanta, jefa política del cantón Mejía, cargo nombrado por José Serrano, miembro del gabinete de Correa desde 2007<sup>12</sup>.

En 2015 este CNE se encargó de renovar totalmente a los consejeros del CPCCS. En un proceso muy cuestionado liderado por Pozo, fueron nombrados Raquel González (presidenta), Edwin Jarrín (vicepresidente), Xavier Burbano, Doris Gallardo, Tito Astudillo, Tania Pauker y Juan Peña, todos, sin excepción, exfuncionarios del gobierno de Rafael Correa (El Universo, 2015).

Como se ve, desde el mismo diseño institucional, que disponía no llevar a cabo la selección de consejeros a través de elecciones democráticas y que excluía a los partidos políticos (menos al oficialista) de su designación, se configuró una especie de «círculo vicioso» que, rompiendo con los principios de autonomía e independencia de los OCA señalados por Caballero (2001) y García-Pelayo (2014), incidió en la falta de *accountability* horizontal, como se analizará a continuación, permitiéndole al Ejecutivo, además, ejercer una enorme influencia sobre los demás poderes del Estado, inclusive el judicial.

## V. LA CGE Y EL CONTRALOR GENERAL

La Contraloría General del Estado (CGE) es uno de los OCA que integran la Función de Transparencia y Control Social. Por ello, el CPCCS debe organizar comisiones ciudadanas para seleccionar al Contralor General del Estado. El art. 211 de la Constitución del 2008 define a la CGE como «un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos». Dentro de sus principales funciones están el control interno de las entidades públicas y privadas, al igual que la realización de auditorías internas y externas, y en general todos los organismos que utilicen recursos públicos. Por tanto, la CGE ocupa un papel preponderante entre los OCA ecuatorianos al ser el principal organismo encargado de luchar contra la corrupción y de llevar el control del gasto público.

Carlos Pólit Faggioni fue designado Contralor General del Estado en 2007 por el Congreso Nacional a través de un acuerdo entre Sociedad Patriótica (SP), el partido del

11. Salazar fue asesor de Ricardo Patiño; Villacís, directora del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo de Los Ríos; Paredes, secretario del Agua, con rango de ministro; Pozo, secretario de la comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional controlada por AP; y Silva, vocal del CPCCS transitorio nombrado por el Congreso dominado por AP.

12. Cargo dependiente del Ministerio del Interior, a la fecha en que fue nombrada a cargo de José Serrano Delgado, estrecho colaborador de Rafael Correa.



expresidente Lucio Gutiérrez, con Rafael Correa a fin de facilitar el llamado a consulta para permitir la Asamblea Constituyente que promulgaría la Constitución de 2008 (El Universo, 2007)<sup>13</sup>. Pocos meses más tarde, en una señal del acercamiento de Pólit con AP y Correa, la Constituyente de mayoría oficialista ratificó a Pólit. En 2012, el CPCCS reeligió a Pólit con una calificación perfecta de 100/100. En marzo del 2017, Pólit fue elegido por tercera vez consecutiva como Contralor General por una comisión de selección del CPCCS, que le otorgó una calificación de 95/100, completando, hasta ese momento, una década en el cargo.

En junio de 2018 Pólit fue sentenciado por el delito de concusión y condenado a seis años de prisión y al pago de 40,4 millones de dólares, dentro de la trama de sobornos de Odebrecht<sup>14</sup>. El Tribunal Penal condenó a Pólit por exigir dinero «bajo amenazas» a Odebrecht a fin de no emitir informes desfavorables a la empresa. La cantidad asciende a 10,1 millones de dólares que Odebrecht pagó a Pólit entre 2010 y 2015<sup>15</sup>. Mientras se escribe este artículo, Pólit se encuentra en Estados Unidos en calidad de prófugo de la justicia ecuatoriana.

## VI. LA FGE Y LOS FISCALES GENERALES

La Constitución del 2008 reemplazó al anteriormente denominado Ministerio Público con la FGE, y expandió las responsabilidades de esta entidad, estando a cargo de dirigir investigaciones procesales e instrucciones fiscales en materia penal (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La FGE es parte de la Función Judicial, aunque, como se ha señalado, es un órgano autónomo, y alberga siete fiscalías especializadas, entre ellas, la Fiscalía Especializada en Administración Pública, a cargo de investigar delitos tales como el peculado, el cohecho y el enriquecimiento ilícito<sup>16</sup>. La máxima autoridad de la FGE es el fiscal general, que, al igual que en el contralor general del Estado, es seleccionado por comisiones ciudadanas organizadas por el CPCCS. Es decir, la FGE es un organismo constitucional autónomo dentro de la Función Judicial, único e indivisible, que funciona de forma desconcentrada y

13. Pólit fue un hombre cercano al expresidente Lucio Gutiérrez, siendo gobernador del Guayas, secretario particular y ministro de Bienestar Social durante su gobierno.

14. El artículo 281 del Código Orgánico Integral Penal, COIP, señala: «Concusión. Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, sus agentes o dependientes oficiales que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Si la conducta prevista en el inciso anterior se realiza mediante violencia o amenazas, la o el servidor público será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años».

15. Se habrían pagado 6 millones para desvanecer glosas para el proyecto hidroeléctrico San Francisco y 4,1 millones por no emitir informes desfavorables a la empresa en 5 proyectos de obra pública: Manduriacu, Daule-Vinces, Refinería del Pacífico, Acueducto la Esperanza y Pascuales Cuenca.

16. El peculado, el cohecho y el enriquecimiento ilícito son delitos contra la Administración pública, o de corrupción, que están definidos en los artículos 278, 279 y 280 del Código Orgánico Integral Penal. De acuerdo al numeral 2 del artículo 113 de la Constitución del Ecuador, la sanción por la comisión de estos delitos acarrea también la suspensión de por vida de sus derechos políticos.

con autonomía administrativa, económica y financiera. Incluso, el fiscal general únicamente puede ser removido por la Asamblea Nacional mediante juicio político.

El primer fiscal general durante el gobierno de Correa fue Washington Pesántez, quien había sido amigo de Correa mientras ambos cursaron sus estudios de maestría en Bélgica, por lo que su nombramiento como fiscal general en noviembre de 2007 fue duramente criticado por la oposición (El Comercio, 2010). Pesántez fue designado a través de un «mandato constituyente» por la Asamblea Nacional Constituyente<sup>17</sup>. Desempeñó el cargo hasta julio de 2011, cuando renunció<sup>18</sup>. Mientras fue fiscal, Pesántez inició acciones contra el ministro del Deporte, Raúl Carrión, y contra la ministra de Salud, Caroline Chang. Además, ordenó la reapertura del caso de explotación y unificación del campo petrolero Palo Azul por perjuicios al Estado ecuatoriano. Después de alejarse del oficialismo, Pesántez calificó al gobierno de «populismo benefactor y monopólico» (Pesántez, 2016). Asimismo, en 2016, admitió que recibió llamadas del secretario jurídico de la Presidencia, Alexis Mera, y presiones por parte del gobierno durante su cargo en la Fiscalía<sup>19</sup>.

### *VI.1. Gestión del fiscal general Galo Chiriboga*

En julio de 2011, Galo Chiriboga fue el primer fiscal designado mediante concurso público llevado a cabo por el CPCCS nombrado en 2010, en el cual todas las impugnaciones fueron desechadas. Chiriboga había estado afiliado a AP y fue precandidato a alcalde de Quito por ese movimiento. En el gobierno de Correa fue ministro de Minas y Petróleos desde julio de 2007 hasta octubre de 2008 y embajador del Ecuador en España desde diciembre de 2009 hasta febrero de 2011, desde donde regresaría para posesionarse como Fiscal General. También fue abogado personal de Correa en un juicio contra el Banco Pichincha que este último terminó ganando cuando ya era presidente. Si bien no hay un parentesco sanguíneo entre Correa y Chiriboga, los unen estrechos lazos familiares (El Universo, 2011).

Chiriboga estuvo involucrado en varias investigaciones por corrupción desde antes de su designación relacionadas al caso Palo Azul, en el que se denunció que varias empresas que explotaban ese bloque petrolero supuestamente realizaron operaciones de cesión de acciones sin autorización legal. Chiriboga fue ministro de Minas y Petróleos durante esas operaciones

17. Los mandatos constituyentes son cuerpos legales mediante los cuales la Asamblea Constituyente, habiendo cesado al Congreso Nacional, legislaba. Siempre se cuestionó su legalidad, puesto que la tarea de la Asamblea era únicamente la de elaborar una nueva Constitución.

18. En 2010 asambleístas de AP iniciaron un proceso de juicio político en su contra por presunto tráfico de influencias e incumplimiento de funciones. El juicio dividió a la bancada de AP en la Asamblea; sin embargo, el intento de juicio político se vio frustrado cuando Correa salió en defensa de Pesántez y este no fue destituido.

19. Alexis Mera, mientras se escribe este artículo, ha sido sentenciado a 8 años de cárcel por cohecho, junto con Rafael Correa, Jorge Glas y otros exfuncionarios de ese gobierno y empresarios privados involucrados en el caso «Sobornos 2012-2016». Este caso fue iniciado por la Fiscalía General del Estado en 2019 por aportes irregulares que habrían efectuado contratistas del Estado, a través de dinero en efectivo o cruce de facturas, en beneficio de AP, y que fueron recibidos por altos funcionarios del gobierno presidido por Correa.

y, siendo fiscal general, pidió el archivo del caso, es decir, pidió el archivo del caso en el que él mismo estaba involucrado. En sus últimos meses de gestión, una pareja de alemanes presentó una denuncia en su contra por el delito de peculado y otros delitos conexos, acusándolo de arrebatárselos su propiedad por medio de engaños (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2018).

En diciembre de 2016, mientras Chiriboga era fiscal general, explotó el escándalo de Odebrecht cuando el Departamento de Justicia de Estados Unidos reveló varios pagos que esta compañía realizó para beneficiarse de contratos públicos. En Ecuador se habrían pagado 33,5 millones de dólares desde 2007 a 2016 para lograr beneficios equivalentes a unos 116 millones en obras desarrolladas en sectores estratégicos. Chiriboga ordenó iniciar una investigación de oficio por el delito de cohecho pocos días después (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2018).

El 5 de enero de 2017 Chiriboga fue convocado a la Comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional para que explicara las acciones emprendidas luego de conocerse el informe proveniente desde EE. UU. En su comparecencia dijo que se habían realizado allanamientos a las oficinas de Odebrecht y que se habían solicitado cuatro asistencias penales internacionales a EE. UU., Suiza, Brasil y España. En la comparecencia dijo: «¿Sabemos del caso Odebrecht?, ¿saben? Yo sí sé. Sé quién es el corruptor: es Odebrecht. Ya lo sabemos. Así es que hemos avanzado» (Medina, 2017).

Chiriboga debía permanecer en el cargo hasta el 19 de julio de 2017, cuando terminaba su período de 6 años, pero en mayo de ese año, pocos meses después de haberse conocido la trama de Odebrecht, presentó su renuncia, que se materializó el 11 de mayo, cuando fue posesionado el nuevo fiscal general, Carlos Baca Mancheno.

De acuerdo con *El Comercio*, menos de la mitad de las denuncias de corrupción que llegaron a la Fiscalía se convirtieron en juicios penales, el resto fueron archivadas o desestimadas (Tipanluisa, 2017). En su salida de la Fiscalía, Chiriboga habló de los temas en los que trabajó y mencionó el caso Odebrecht, señalando que había dos personas detenidas y 700.000 archivos analizados, escasos resultados en comparación con otros países.

En agosto de 2017, la Fiscalía «retuvo para investigaciones» al exfiscal Chiriboga en el aeropuerto de Quito, justamente por el caso Odebrecht. El ministro del Interior aseguró que Chiriboga tenía pasajes para viajar a Colombia, pero este afirmó haber estado en el aeropuerto despidiendo a su hija y negó que hubiera intentado fugarse del país (El Comercio, 2017).

## VI.2. *Gestión del fiscal general Carlos Baca Mancheno*

En abril de 2017 fue designado fiscal general Carlos Baca Mancheno, que, en ese momento, se desempeñaba como consejero de Rafael Correa, con una votación de 94/100 por el CPCCS nombrado en 2015 y fue posesionado por la Asamblea Nacional el 11 de mayo de ese año, luego de la renuncia de Chiriboga. En 2008, Baca había sido asesor del entonces asambleísta constituyente de AP César Rodríguez, luego fue asesor del Ministerio del Interior y en 2010 fue nombrado vicepresidente de la Comisión de Selección de los miembros del CNE (CNE que luego eligió a los consejeros del CPCCS que lo nombraron a él). Baca formó también parte de la comisión nombrada por Rafael Correa para investigar lo ocurrido durante una insurrección policial del 30 de septiembre del 2010, que concluyó, fortaleciendo la

tesis de Correa, que ese día hubo un intento de «golpe blando» para derrocar al gobierno en el que habían participado medios de comunicación, políticos de oposición, policías, militares y empresarios; y que hubo un complot para acabar con su vida (Pallares, 2018)<sup>20</sup>.

El 26 de febrero de 2018 Baca convocó a una rueda de prensa donde reveló un audio en el que se escucha a José Serrano, entonces presidente de la Asamblea Nacional, hablando con Carlos Pólit acerca de Baca, refiriéndose al entonces fiscal como «un miserable» que no está dispuesto a cumplir acuerdos y señalando que es necesario encontrar alguna forma de separarlo de su cargo. Luego Pólit dice que, dentro de la trama Odebrecht, la Fiscalía General habría desvinculado a casi todos los involucrados, dejando como acusado únicamente a Carlos Pareja Yanuzelli (La República, 2018)<sup>21</sup>.

Baca fue enjuiciado políticamente y destituido por la Asamblea Nacional a 15 días de cumplir un año de fiscal general. La destitución fue por incumplimiento de funciones establecidas en la Constitución y en el Código Orgánico Integral Penal por haber difundido un audio de terceras personas sin autorización, lo que está prohibido por la ley. Baca fue el último fiscal general designado durante el gobierno de Rafael Correa.

Con base en una denuncia presentada por el exasambleísta César Montufar en marzo de 2019, en la actualidad son indagados por la Fiscalía General del Estado por delincuencia organizada el exvicepresidente Jorge Glas, el exsecretario jurídico de la presidencia Alexis Mera, el asambleísta José Serrano, el ex procurador general del Estado Diego García, los exfiscales Galo Chiriboga y Carlos Baca y el excontralor Carlos Pólit, entre otros exfuncionarios del gobierno de Rafael Correa en el caso de corrupción de Odebrecht.

## VII. EL ÍNDICE DE LA DEMOCRACIA LIBERAL DE V-DEM

En este trabajo se ha planteado que el diseño institucional que permite la designación de cierto número de autoridades por parte del CPCCS facultó que el Ejecutivo logre ejercer dominio e influencia sobre los OCA, reduciendo así la calificación de Ecuador en el Índice de Control al Ejecutivo y que esto, a su vez, afectó a la calidad de la democracia liberal, de tal forma que ambas variables muestran una fuerte correlación positiva.

Para la medición de calidad de la democracia se ha tomado el Índice de Democracia Liberal de V-Dem (IDL), que se mide como la existencia de una democracia electoral en combinación con el Estado de derecho, el respeto de las libertades civiles y las restricciones al poder ejecutivo por parte del poder judicial y legislativo. Así, este índice refleja tanto los

20. De acuerdo a declaraciones dadas por Carlos Pólit en febrero de 2018 al portal *4 Pelagatos* estando ya prófugo de la justicia, Carlos Baca Mancheno ganó un sueldo de más de 5.000 dólares por parte de los fondos reservados de la Secretaría de Inteligencia al que no tenía derecho por pertenecer a una comisión ad honorem que Rafael Correa hizo para que se investigara el alzamiento policial y que, además, pagó dinero para que se manipularan videos para implicar a la prensa y a algunos ciudadanos que estuvieron en el lugar durante ese día en el supuesto golpe de Estado del 30 de septiembre.

21. Carlos Pareja Yanuzelli, exministro de Hidrocarburos en el gobierno de Rafael Correa, desde 2018 ha recibido varias condenas por cohecho, asociación ilícita y enriquecimiento ilícito, dentro de la trama de corrupción de Odebrecht.

principios electorales, recogidos en el Índice de Democracia Electoral de V-Dem (IDE), que es la primera medida sistemática de la existencia de facto de todas las instituciones necesarias para la «poliarquía» de Robert Dahl (1971), como los principios liberales de la misma, cada uno de los cuales constituye la mitad de los puntajes para el IDL (Dahl, 1971).

El IDL combina el IDE con los siguientes componentes de democracia liberal:

- 1) Igualdad ante la ley y libertad individual, compuesto por los siguientes indicadores:
  - a) Administración pública rigurosa e imparcial; b) Leyes transparentes con aplicación previsible; c) Acceso a la justicia para hombres; d) Acceso a la justicia para mujeres; e) Derechos de propiedad para hombres; f) Derechos de propiedad para mujeres; g) Libre de tortura; h) Libre de asesinatos políticos; i) Libre de trabajo forzado para hombres; j) Libre de trabajo forzado para mujeres; k) Libertad de religión; l) Libertad de movimiento para extranjeros; m) Libertad de movimiento doméstico para hombres; y n) Libertad de movimiento doméstico para mujeres.
- 2) Restricciones judiciales sobre el Ejecutivo, con los siguientes indicadores: a) Respeto del Ejecutivo a la Constitución; b) Cumplimiento del Ejecutivo con la judicatura; c) Cumplimiento del Ejecutivo con los tribunales superiores; d) Independencia de la corte superior; y e) Independencia de la corte inferior.
- 3) Restricciones legislativas sobre el Ejecutivo, compuesto de los siguientes indicadores: a) El Legislativo cuestiona a los funcionarios públicos en la práctica; b) Existe supervisión al Ejecutivo; c) El Legislativo investiga al Ejecutivo en la práctica; y d) Existencia en el Legislativo de partidos de oposición (Coppedge *et al.*, 2020).

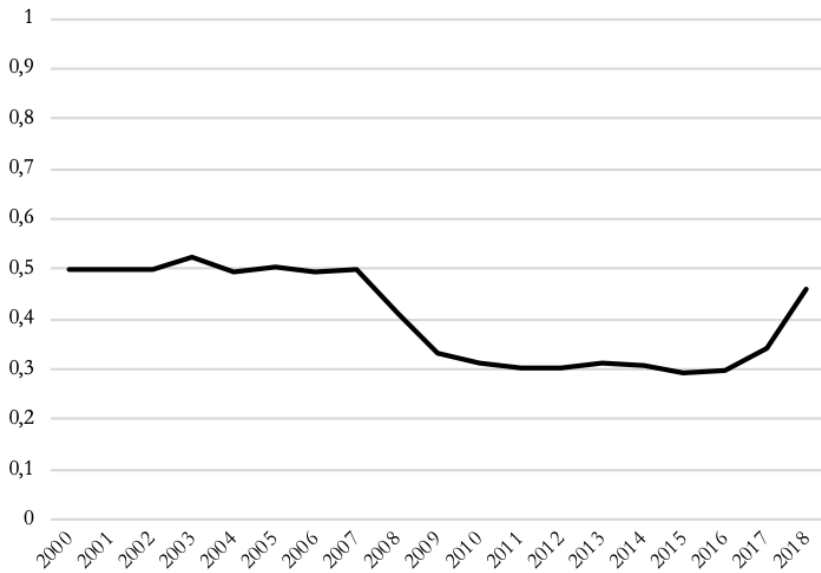
Con estos indicadores se crea una escala de 0 a 1, en la que 0 es la ausencia de democracia y 1 una democracia liberal plena.

En la Figura 2 se muestra que Ecuador mantiene desde 2000 hasta 2006 una calificación cercana al 0,5 dentro de la escala del IDV, año en que asume el poder Rafael Correa y en el que empieza un desplome en la calificación, llegando a su punto más bajo en el año 2016 con una calificación de 0,29. A partir de ese año empieza un repunte, que, en 2018, un año después de su salida de la presidencia, lo coloca con una calificación de 0,45.

Finalmente, cuando se hace una comparación entre los dos índices (Figura 3), el de Democracia Liberal y el de Control al Ejecutivo, que se han analizado previamente por separado, se encuentra que la correlación entre las dos variables que se comparan arroja un coeficiente de 0,80, lo que la hace bastante fuerte, lo que quiere decir que es muy probable que exista una influencia causal de la calificación de Ecuador en el Índice de Control del Ejecutivo en su calificación en el Índice de Democracia Liberal (Coppedge *et al.*, 2020)<sup>22</sup>.

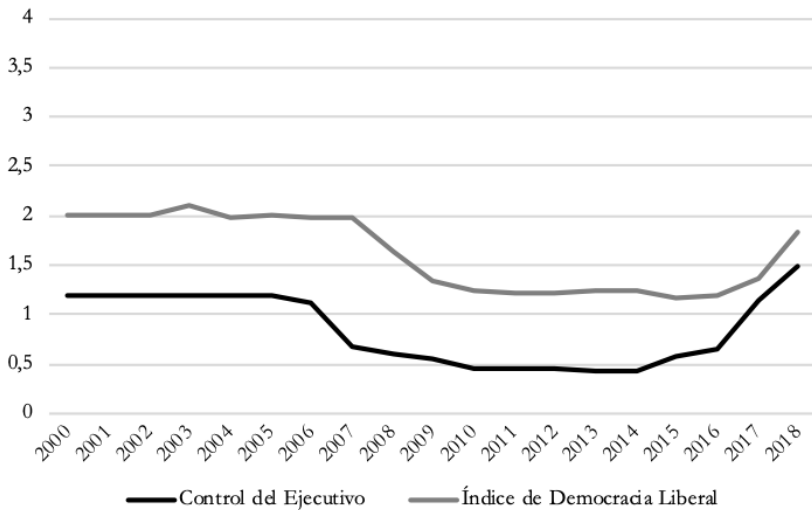
22. Para esta comparación se realizó una recodificación de la escala del Índice de Control del Ejecutivo, transformándola de la escala original (0 a 1) a una escala de 0 a 4.

FIGURA 2. ÍNDICE DE DEMOCRACIA LIBERAL V-DEM 2000-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de Coppedge *et al.* (2020) y Pemstein *et al.* (2020).

FIGURA 3. CONTROL DEL EJECUTIVO E ÍNDICE DE DEMOCRACIA LIBERAL V-DEM 2000-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de Coppedge *et al.* (2020) y Pemstein *et al.* (2020).

## VIII. CONCLUSIÓN

La *accountability* horizontal es una de las dimensiones más importantes para una democracia de calidad y se define como el requerimiento de que los funcionarios públicos respondan por sus actos en el ejercicio de su cargo a otros actores institucionales con la experiencia y la autoridad legal para controlar y sancionar su comportamiento, manifestándose, por una parte, como la medida en que los otros poderes del Estado, el legislativo y el judicial, pueden hacer responsable de sus actos a la rama ejecutiva del gobierno; y, por otra parte, en la tarea de otros organismos estatales autónomos, como la CGE, la FGE o la Defensoría del Pueblo, que escudriñan y limitan el poder de quienes gobiernan, conocidos como organismos constitucionales autónomos.

Los organismos constitucionales autónomos presentan cuatro características básicas que les dan ese estatus, las mismas que se pueden encontrar en la Función de Transparencia y Control Social de la Constitución de Ecuador y en las instituciones que lo componen. En teoría, esto debería haber incidido en una calificación alta dentro del índice de medición sobre el control del Ejecutivo que presenta V-DEM como parte del Índice de *Accountability* Horizontal. Sin embargo, esta es bastante baja, especialmente durante el gobierno de Rafael Correa. Esa calificación, a su vez, ha traído como consecuencia una baja calificación de Ecuador en el Índice de Democracia Liberal, que durante todo el gobierno de Rafael Correa estuvo bajo el 0,50, llegando incluso en 2016 a tener una calificación de 0,29.

A fin de determinar las posibles causas de dicha calificación, este trabajo ha presentado un análisis sobre el diseño y la independencia del principal organismo que compone la Función de Transparencia y Control Social, el CPCCS, y de dos organismos más, la CGE y la FGE, dos de los tres organismos que Lührmann, Marquardt y Mechkova enumeran como indicadores del Índice de Control al Ejecutivo, dentro de su Índice de *Accountability* Horizontal (Lührmann *et al.*, 2017).

Así, se ha evidenciado que, gracias a su diseño institucional, que deja por fuera la participación de los partidos políticos en la selección de las autoridades de control y que impedía la elección popular de sus miembros, tanto el CPCCS, desde su creación, como los funcionarios por este nombrados, están subordinados al Ejecutivo, contradiciendo la característica fundamental de independencia de los OCA, desvirtuándose su labor y su razón de ser. Esto explicaría la baja calificación de Ecuador en los índices de control al Ejecutivo y de democracia liberal, con más razón aún, cuando estos índices empiezan a recuperarse desde que el gobierno de Rafael Correa termina.

De esta forma, este trabajo muestra que, de hecho, durante el gobierno de Correa, las máximas autoridades de los OCA tuvieron reacciones poco conformes al papel que debían desempeñar frente a los delitos de corrupción, sobre todo los relacionados con la empresa Odebrecht. Es así como el excontralor Carlos Pólit se fugó del país y el exfiscal Galo Chiriboga vio fallido su intento de fuga. Además, el audio entre el exministro Serrano y el excontralor Carlos Pólit muestra la posible existencia de acuerdos entre Baca y miembros del gobierno de Correa, por lo que fue sujeto de un juicio político.

Ahora bien, las razones por las que Ecuador presenta una baja calificación durante esos años en el Índice de Democracia Liberal de V-DEM no se deben únicamente al casi nulo control al Ejecutivo que debían desempeñar los OCA, existiendo otras variables que también

son parte de dicho índice. No obstante, la fuerte correlación existente entre las calificaciones de Ecuador en ambos índices parece indicar que los efectos de la evidente falta de *accountability* horizontal y control del Ejecutivo jugaron un papel preponderante en esa calificación.

Finalmente, la falta de autonomía del CPCCS fue reconocida por la ciudadanía, en febrero de 2018, mediante una consulta popular convocada por el presidente de la República Lenín Moreno que reformó la Constitución de 2008 y dio por terminados los períodos de todos los funcionarios anteriores, nombrándose un CPCCS Transitorio. También se determinó que la elección de consejeros del CPCCS en el futuro sería por votación popular<sup>23</sup>.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, J. (2018). *Organismos autónomos y la nueva división de poderes en México y América Latina*. Universidad Autónoma de México.
- Caballero, J. L. (2001). Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes. *Jurídica*, 30, 153-173.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Pub. L. No. Decreto Legislativo 0. Asamblea Nacional del Ecuador. Capítulo Quinto: Función de Transparencia y Control Social.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I., Jan Teorell, D. A., Bernhard, M., Fish, M. S., Glynn, A., Hicken, A., Luhrmann, A., Marquardt, K. L., McMann, K., Paxton, P., Pemstein, D., Seim, B., Sigman, R., Skaaning, S.-E., Staton, J., Wilson, S., Cornell, A., Alizada, N., Gastaldi, L., Gjerløw, H., Hindle, G., Ilchenko, N., Maxwell, L., Mechkova, V., Medzihorsky, J., Römer, J. V., Sundström, A., Tzelgov, E., Wang, Y.-T., Wig, T. y Ziblatt, D. (2020). V-Dem [Country–Year/ Country–Date] Dataset v10. *Varieties of Democracy (V-Dem) Project*. <https://doi.org/10.23696/vdemds20>
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy; participation and opposition*. Yale University Press.
- Diamond, L. J. y Morlino, L. (2005). *Assessing the quality of democracy*. Johns Hopkins University Press.
- Dussauge, M. (2015). Mitos y realidades de los Organismos Constitucionales Autónomos mexicanos. *Revista de Administración Pública*, 238, 225-245.
- El Comercio (2010, 28 de marzo). El poder del Fiscal se apuntaló con Correa. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/del-fiscal-apuntalo-correa.html>

23. El 24 de marzo de 2019 se llevaron a cabo las primeras elecciones para consejeros del CPCCS a través de un procedimiento electoral mediante el cual no podían ser auspiciados por partidos políticos ni hacer campaña electoral. El proceso vino aparejado con una fuerte demanda ciudadana que pide la desaparición del CPCCS y se ha iniciado ya un proceso para llevar a cabo una consulta popular en ese sentido. En abril de 2019 fue designada por el CPCCS Transitorio, Diana Salazar como fiscal general, la primera mujer afrodescendiente en ese cargo y la primera persona que no presenta ningún vínculo con Rafael Correa y su gobierno desde la aprobación de la Constitución de 2008. Fue ella quien, en 2017, halló evidencias para procesar al entonces vicepresidente de Ecuador Jorge Glas, hoy preso y condenado a 6 años de cárcel por asociación ilícita dentro de la trama de corrupción de Odebrecht y quien inició el proceso por el caso «Sobornos 2012-2016» ya referido antes y por el que han sido condenados por cohecho Rafael Correa y varios de sus funcionarios más cercanos. Así, mientras se escribe este trabajo, gran número de exfuncionarios del gobierno de Rafael Correa están sentenciados por corrupción y/o prófugos de la justicia, incluyéndolo.



- El Comercio (2017, 14 de agosto). Exfiscal Galo Chiriboga es «retenido para investigaciones». *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/galochiriboga-fiscalia-ecuador-investigacion-retencion.html>
- El Universo (2007, 17 de febrero). Un amigo de Gutiérrez es el Contralor. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/2007/02/17/0001/8/7CF30621A18D47AC83061299D1138F80.html>
- El Universo (2011, 3 de mayo). Galo Chiriboga y presidente tienen familiares en común. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/2011/05/03/1/1355/galo-chiriboga-presidente-tienen-familiares-comun.html>
- El Universo (2015, 23 de julio). Integrantes del CPCCS reconocen haber sido militantes de AP y laborar con el Ejecutivo. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/07/23/nota/5034304/integrantes-cpccs-reconocen-haber-sido-militantes-ap-laborar>
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo (2018). CPCCS: El secuestro de la participación ciudadana en Ecuador. *Fundación Ciudadanía y Desarrollo* [Informe]. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/cpccs-el-secuestro-de-la-participacion-ciudadana-en-ecuador/>
- García-Pelayo, M. (2014). El «status» del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 100, 15-37. <http://www.jstor.org/stable/24886782>
- Gutiérrez Magaña, H. M. (2017). La institucionalización del control social en Ecuador: posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 8(2), 139-164. <https://doi.org/10.7770/RCHDYCP-V8N2-ART1289>
- La República. (2018, 26 de febrero). Carlos Baca difunde audio de Carlos Pólit y José Serrano. *La República*. <https://www.larepublica.ec/blog/politica/2018/02/26/carlos-baca-difunde-audio-de-carlos-polit-y-jose-serrano/>
- Lührmann, A., Marquadt, K. y Mechkova, V. (2017). Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal and Diagonal Accountability. *American Political Science Review*, 114(3), 811-820. <https://doi.org/10.1017/S0003055420000222>
- Mainwaring, S. y Welna, C. (2003). *Democratic accountability in Latin America*. Oxford University Press.
- Mechkova, V., Lührmann, A. y Lindberg, S. I. (2017). The Accountability Sequence: from De-Jure to De-Facto Constraints on Governments. *Studies in Comparative International Development*, 54(1), 40-70. <https://doi.org/10.1007/s12116-018-9262-5>
- Medina, F. (2017). Galo Chiriboga: «¿Sabes qué sabemos del caso Odebrecht? Yo sí sé». *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/odebrecht-analisis-comisiondefiscalizacion-asamblea-nacional-corrupcion.html>
- O'Donnell, G. (2004). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, 11, 11-31.
- O'Donnell, G. (1998). Horizontal Accountability in New Democracies. *Journal of Democracy*, 9, 112-126. <https://doi.org/10.1353/jod.1998.0051>
- Oyarte Martínez, R. (2019). *Derecho constitucional* (Tercera edición, actualizada y corregida). Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Páez Bimos, P. M. y Rodríguez Caguana, A. (2018). El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio en Ecuador: Entre la legitimidad y la legalidad de sus actuaciones. *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, 8 (septiembre-diciembre 2018), 1-12.
- Pallares, M. (2018, 19 de febrero). 30S: ¿Quién la jodió más, Baca o Pólit? *4 Pelagatos*. <https://4pelagatos.com/2018/02/19/30s-quien-la-jodio-mas-baca-o-polit/>
- Pemstein, D., Marquardt, K. L., Eitan Tzelgov, Y.-T. W., Medzihorsky, J., Krusell, J., Miri, F. y Römer, J. V. (2020). The V-Dem Measurement Model: Latent Variable Analysis for Cross-National and Cross-Temporal Expert-Coded Data. *V-Dem Working Paper No. 21*.
- Pesántez, W. (2016). *Tercera Vía: Periódico de la Unión Ecuatoriana*, 1(1), 2.

- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. En A. Schedler, L. Diamond, y M. Plattner (Eds.), *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner.
- Serrano Migallón, F. (2014). Naturaleza Jurídica de los Órganos Constitucionales Autónomos en México. *Aída. Ópera Prima de Derecho Administrativo*, 16, 217-241.
- Thatcher, M., y Stone Sweet, A. (2002). Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions. *West European Politics*, 25, 1-22. <https://doi.org/10.1080/713601583>
- Tipanluisa, G. (2017, 10 de mayo). Chiriboga deja la Fiscalía entre críticas. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/galochiriboga-salida-fiscalia-criticas-investigacion.html>