

# **II CONGRESSO DE FILOSOFIA DO DIREITO PARA O MUNDO LATINO**

**CRISE DA DEMOCRACIA E DESIGUALDADES**

---

A532

Anais II Congresso de Filosofia do Direito para o Mundo Latino [Recurso eletrônico on-line]  
organização Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ;

Coordenadores: Margarida Lacombe Camargo, Natasha Pereira Silva, Vinícius Sado  
Rodrigues – Rio de Janeiro: UFRJ, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-764-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

1. Filosofia do Direito. 2. Gênero e Teoria do Direito. 3. Democracia. 4. Desigualdades. 5.  
Justiça de Transição. 6. Estado de Exceção. 7. Ativismo Judicial. 8. Racionalidade Jurídica.  
9. Clássicos I. II Congresso de Filosofia do Direito para o Mundo Latino (1:2018 : Rio de  
Janeiro, RJ).

CDU: 34

---



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO DE JANEIRO

## II CONGRESSO DE FILOSOFIA DO DIREITO PARA O MUNDO LATINO

### CRISE DA DEMOCRACIA E DESIGUALDADES

---

#### **Apresentação**

O mundo latino tem investido na construção de uma jusfilosofia que objetiva produzir epistemologias e referências conceituais a partir de contextos próprios, de modo a contribuir para a transformação das instituições jurídicas, políticas e sociais vigentes.

Com essa intenção, a iLatina, através do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro (PPGD-UFRJ), promoveu, em julho de 2018, na cidade do Rio de Janeiro, o II Congresso de Filosofia do Direito para o Mundo Latino.

O encontro contou com a presença de estudiosos da Filosofia do Direito de quase todos os países do chamado “mundo latino”, com o desafio de pensar, sob a perspectiva da Filosofia, problemas que desafiam as democracias atuais. Um dos eixos principais dessa discussão refere-se à crise da democracia e desigualdades, cujas questões são exploradas pelos trabalhos desta coletânea.

O Congresso contou com o trabalho de sistematização dos textos apresentados para cada grupo temático, estruturado em forma de relatoria. A relatoria do grupo Crise da Democracia e Desigualdades ficou sob a responsabilidade de do professor Juan Antonio Parceró, da Universidade do México, que agrupou os 20 trabalhos inscritos, provenientes do Brasil, Equador, Peru, México, Chile, Colômbia e Espanha, em três grupos que abordam as seguintes questões: i) teorias da justiça; ii) justificação da intervenção do Estado; iii) conceituação de direitos humanos.

Ana Isabel Abril Olivo (Equador) expõe, de forma detalhada, o problema da omissão da Corte Constitucional equatoriana no controle da faculdade do poder executivo de contrair dívida pública e, com isso, acaba por acarretar a impossibilidade de dar garantias a direitos sociais como a saúde, a educação, dentre outros.

Alfonso Henriquez Ramirez (Chile) explora algumas concepções sobre a justiça distributiva – suficientismo e prioritarismo – e seus problemas relativos ao direito à educação. Betzabé Xenia Marciani Burgos (Peru) se propõe, de acordo com Parceró, a discutir sobre o tipo de intervenção estatal que resulta admissível no Estado Constitucional de Direito, sob bases liberais, mas com compromisso de bem estar social. Macario Alemany García (Espanha)

“muestra que la representación de personas con discapacidad mental y/o intelectual, cuando esta discapacidad afecta seriamente a su autonomía, no constituye necesariamente una violación de sus derechos a la igualdad y a la no discriminación”. Víctor Carlos Hurtado Estrada (México), com base na filosofia de Kant sobre como podemos reagir diante de leis injustas e maus governos, fala da desobediência civil, da rebelião e do tiranicídio, passando pelo problema de objeção de consciência.

Um segundo grupo, com nove trabalhos, lida com a crise da democracia e os riscos de corrupção e de governos populistas pelos quais passa a maioria das democracias latino-americanas.

Nesse sentido, Daniela Carolina Chávez Cruz e Patricio Santiago León Yambay (Equador) destacam o impacto que as economias de mercado provocam no sistema de (i)legalidade. André Luis Pontarolli (Brasil) analisa a afetação da qualidade democrática pela corrupção típica dos sistemas capitalistas. Eduardo Feron Santos Azevedo e Guilherme Petry Matzenbacher (Brasil), junto com Robert Dahl, nos chamam a atenção para o fato de que a tentativa de se inserir elementos substantivos em uma teoria democrática pode ser uma saída não apenas arriscada, como também antidemocrática. Juan Jose Janampa Almora (Espanha) sustenta que, ao contrário do constitucionalismo deliberativo, o constitucionalismo de princípios ou argumentativo não serve para resolver a crise da democracia.

Luciano Crotti Peixoto e Franciano Sabadim Assis (Brasil) defendem o registro civil para a efetividade da cidadania. Pamela Lili Fernández Reyes (México) traz sugestões para o enfrentamento da corrupção. Aurymayerli Acevedo Suarez e Zaida Maritza Rojas Castillo (Colômbia) analisam o populismo na América Latina. Rafael Rizzi e Irineu Francisco Barreto Junior (Brasil) defendem o investimento das novas tecnologias da informação e da comunicação (TICs) para incrementar a participação política dos cidadãos. Valentin Bartra Abensur (Peru) explora o conceito de democracia, crise e a influências das novas tecnologias digitais de massa.

No terceiro grupo estabelecido por Parcero, encontramos trabalhos que se concentram na situação atual do Brasil, com foco na reprodução das desigualdades, especialmente, de raça e classe social.

Fernando Pereira da Silva e Rafael Bitencourt Carvalhaes (Brasil) trouxeram o problema da desigualdade da riqueza, a defesa da educação de qualidade para todos e uma tributação mais justa, que desonere os mais pobres e onere a renda, o patrimônio, a movimentação financeira e a herança.

Péricles Stehmann Nunes, José Francisco Dias da Costa Lyra e Charlise Paula Colet Gimenez (Brasil), a partir de um marco teórico-conceitual vinculado à teoria dos sistemas de Luhmann e à obra de Marcelo Neves, analisam o problema da desigualdade em países que se encontram na modernidade periférica provocada pela globalização, como o Brasil. O trabalho de Rosilene dos Santos (Brasil) pretende compreender a realidade constitucional brasileira e critica a manipulação do sentido da Constituição atual pelo viés interpretativo dos juristas.

Augusto Sergio dos Santos de São Bernardo (Brasil) apresenta novos instrumentos metodológicos para tratar da história do direito e do pensamento jurídico brasileiro, de modo a considerar o que Wolkmer chamou de “direito histórico-crítico”, que leva em conta marcos como a colonização e a escravidão, com o escopo de serem afirmados direitos humanos.

Pedro de Oliveira da Cunha Amorim de Souza (Brasil) faz uma reflexão sobre os estereótipos étnicos e sociais a partir da fotografia apresentada no jornal Meia Hora que contribuem para a construção simbólica da vida na favela e disseminação do medo, elemento importante para a legitimação da atuação do Estado e da polícia.

Lusmarina Campos Garcia (Brasil), em seu trabalho, faz uma leitura do direito como parte de uma ideologia que oculta as relações de dominação e luta de classes.

É com o objetivo de compartilhar o diálogo e promover o acesso às discussões da temática feitas durante o II Congresso de Filosofia do Direito para o Mundo Latino que apresentamos estes Anais. A coletânea reúne os trabalhos que nos ajudam a lançar novos olhares, sob a perspectiva da Filosofia e do Direito, para o debate contemporâneo.

Margarida Lacombe Camargo

Natasha Pereira Silva

Organizadoras

## **O TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ECUATORIANO CONTRA A DÍVIDA PÚBLICA.**

## **LA CORTE CONSTITUCIONAL ECUATORIANA FRENTE A LA DEUDA PÚBLICA.**

**Ana Isabel Abril Olivo**

### **Resumo**

Apesar de ter uma ordem legal clara em relação à dívida pública, no Equador uma ordem legal paralela foi criada, apoiada por regras administrativas que serviram para esconder os dados verdadeiros da dívida, artificialmente reduzi-la, mascarar o estado de crise das finanças público e encobrir atos inconstitucionais com escorregões de autoridade. Neste artigo, analisamos as implicações constitucionais desses atos e os impactos que ocorreram nas esferas socioeconômica e legal.

**Palavras-chave:** Tribunal constitucional do equador, Dívida pública, Ordem jurídica paralela, Impactos socioeconômicos e jurídicos

### **Abstract/Resumen/Résumé**

A pesar de contar con un ordenamiento jurídico claro en cuanto a la deuda pública, en el Ecuador se creó un ordenamiento jurídico paralelo sustentado por normas administrativas que sirvieron para ocultar los datos verdaderos de la deuda, rebajarla artificialmente, disimular el estado de crisis de las finanzas públicas y cubrir actos inconstitucionales con máscaras dispositivas de autoridad. En el presente paper se analiza las implicaciones constitucionales de estos actos, y los impactos ocurridos en los ámbitos socio económico y jurídico.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Corte constitucional ecuatoriana, Deuda pública, Ordenamiento jurídico paralelo, Impactos socio económicos y jurídicos

## Introducción

Las atribuciones otorgadas por la Constitución a la Contraloría General del Estado son para realizar el control de la utilización de los recursos estatales y de las personas jurídicas que reciben fondos públicos, las que requieren el complemento de otras normas, con las que conforma un marco sistémico para cuya aplicación se ha de cumplir el orden jerárquico establecido constitucionalmente.

Este orden coloca a la Constitución en el lugar de prioridad bajo el principio de la supremacía que demanda la sujeción de las demás normas a su texto, bajo pena de ineficacia jurídica. Para el control que debe realizarse a las leyes, normas y disposiciones se ha previsto una clase de control que en el caso del Ecuador está entregado a la Corte Constitucional, en lo que se denomina el control concentrado y abstracto, el primer término porque se trata de un solo órgano y el segundo porque sus efectos son *erga omne*, es decir, para la generalidad de los ciudadanos. Otra cosa es el control de constitucionalidad concreto que corresponde a los procesos administrativos o juicios ordinarios.

De manera que, para efectos del tema que analizo, existen en el ordenamiento del Ecuador, las normas constitucionales y las secundarias: unas orgánicas y otras ordinarias, además de los reglamentos y acuerdos; mientras que al Presidente de la República le está reservada la potestad reglamentaria y la expedición de resoluciones a través de decretos. La obligación ineludible en cualquier caso, es que se deben cumplir de manera irrestricta las disposiciones constitucionales, tanto en lo que implica la supremacía como en su consecuencia inmediata, el orden jerárquico de aplicación de las normas. En esta virtud, de existir un incumplimiento a los principios constitucionales expresados, es la Corte Constitucional la que debe ejercer su función específica del control abstracto de constitucionalidad, conforme lo determinan las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Capítulo IX, art. 74 que de modo concreto se refiere a la finalidad de esta clase de control que es “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, a través de la identificación y eliminación de incompatibilidades normativas, entre las normas constitucionales y las demás que integran el sistema jurídico”, conforme la atribución establecida en el art. 436 para declarar la inconstitucionalidad de los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública.

Por otra parte, la Constitución consagra la entronización de la Corte Constitucional cuando establece que es el órgano máximo de control constitucional.

Esta ponencia aspira a presentar el inconmesurable perjuicio que se causó al país con las normas administrativas expedidas en los años 2010 y 2015, además de que la misma norma secundaria (COPLAFIP 2010) facilitaba ciertos de estos aspectos, porque derogó otras normas originales que cuidaron el orden en las políticas económicas y la deuda pública.

En definitiva, si la Corte Constitucional habría cumplido el rol que le dio la Constitución para ejercer el control abstracto, el Ecuador habría vivido un orden constitucional materializado en la realidad.

## **Fundamentación jurídica<sup>1</sup>**

Constitución de la República del Ecuador: art. 289, 290, 424, 425, 429.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art.74, 75, 129

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), art. 123, 124, 137, 138

Reglamento General del COPLAFIP, art.135

### Normas administrativas:

Acuerdos Ministeriales No. 001, 002, 003 MF-DM-RD-2010, de fechas 27 de abril, 27 de octubre y 1 de noviembre, Expedidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Decreto Ejecutivo 1218 expedido por el Presidente de la República el 20 de octubre de 2015.

## **Análisis y argumentación**

El modelo constitucional del Ecuador, se asienta en el principio de la supremacía, que coloca a la Constitución en el lugar de privilegio del ordenamiento,<sup>2</sup> a cuyo texto deben adecuarse las normas y los actos del poder público, en caso contrario, carecerán de eficacia jurídica; también otorga a la Corte Constitucional la calidad del “máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”<sup>3</sup>, en tal virtud, le corresponde efectuar el control abstracto de constitucionalidad, así aparece del texto constitucional que incluye entre sus atribuciones la de “conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.”<sup>4</sup>

La finalidad del control abstracto de constitucionalidad, conforme el art. 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es garantizar la consistencia entre todas las normas del ordenamiento jurídico, para lo que debe despejarlo de cualesquier discrepancia que pudiera existir entre las normas constitucionales y las demás del sistema.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Las normas enunciadas, en fotocopias constan en el ANEXO 1.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, art. 424 y 425.

<sup>3</sup> Id., art. 429

<sup>4</sup> Id, art. 436.4

<sup>5</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En materia de endeudamiento público, la Norma suprema tiene mandatos específicos: la contratación debe ser autorizada por un Comité de deuda y financiamiento, y debe sujetarse a varias regulaciones, de entre las cuales destaco dos: 1. El país se acogerá al endeudamiento público solo ante la insuficiencia de los ingresos fiscales y los recursos de cooperación; y, 2. Los fondos que provienen de la deuda pública deberán servir exclusivamente para financiar programas y proyectos de inversión para infraestructura o que tengan capacidad de pago.<sup>6</sup>

La norma secundaria propia del ámbito financiero establece qué debe comprender el endeudamiento público:

la deuda pública de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público provenientes de contrato de mutuo; colocaciones de bonos y otros valores incluidos las titularizaciones y las cuotas de participación; los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones; y, aquellas obligaciones en donde existan sustitución de deudor establecidas por ley. Además constituyen endeudamiento público, las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados.<sup>7</sup>

La siguiente disposición del mismo cuerpo legal (art. 124) expresa el límite del endeudamiento público en el 40% del PIB, advirtiendo con énfasis que “en ningún caso podrá sobrepasar el índice indicado; pero, incluye el procedimiento que debe cumplirse en casos excepcionales en que se requiera mayor endeudamiento:

- a. Someter a conocimiento de la Asamblea Nacional que debe aprobarlo con la mayoría absoluta de sus miembros; y,
- b. Implementar un Plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal.

También se determina en la misma ley que el Comité de deuda y financiamiento se conforma de tres personas: Presidente de la República o su delegado, que lo preside; el Ministro de Finanzas o su delegado y el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo o su delegado.<sup>8</sup>

A continuación el cuerpo normativo prevé el evento de que la divulgación de los contenidos documentales relacionados con operaciones de endeudamiento público, sean novación, emisión, colocación o recompra de bonos del Estado puedan generar

---

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador, art. 289, 290.

<sup>7</sup> Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), art. 123

<sup>8</sup> Id. Art. 138

pérdidas o condiciones desfavorables a los intereses del Estado, los respectivos actos, contratos, convenios o documentación serán declarados secretos y reservados por aquél Ministerio, carácter que se mantendrá hasta que se proporcione la información previa a la subasta o transacción respectiva en el mercado de valores en el caso de colocación y recompra, o hasta que culmine la operación respectiva. Inmediatamente después, toda la información será publicada.

Como se aprecia, la norma permite que se declaren “secretos y reservados” los contenidos documentales referidos al endeudamiento, pero establece que inmediatamente de culminada la operación, ésta debe ser publicada, en lo que debo destacar que no solo debe ser pública sino que debe ser publicada, estableciendo una categoría superior al simple acceso a la información, cuando dice que ésta debe ser publicada, en lo que implica la obligación de publicar para que sea conocida.

En cuanto al Reglamento General del COPLAFIP determina que es obligación del Ministerio de Finanzas “vigilar que el monto total del saldo de la deuda pública del conjunto de entidades y organismos del sector público no sobrepase el cuarenta por ciento (40%) del producto interno bruto (PIB)” otorgándole además la facultad para expedir las normas técnicas necesarias para poner los límites específicos para las entidades que realicen operaciones de crédito público.<sup>9</sup>

#### Operaciones por ventas anticipadas de petróleo no consideradas en la estadística de deuda pública

Sobre este aspecto, que ha sido duramente controvertido, aclaro:

Las operaciones que involucran este rubro no son en estricto sentido jurídico “preventa”. En observancia de sus elementos son convenios de financiamiento. Explico:

De acuerdo al Código Civil, hay compraventa cuando las partes se ponen de acuerdo en la cosa y en el precio; una parte se compromete a entregar una cosa y la otra a pagar el precio. Una parte del precio puede ser en especie. Esa es la compra venta, la cual únicamente para el caso de los inmuebles se debe elevar a Escritura Pública

Pero en estos convenios (suscritos con China), lo que hay es un financiamiento por los siguientes elementos:

1. El acreedor entrega el dinero al deudor.

---

<sup>9</sup> Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPLAFIP, art 123

2. El deudor paga intereses por el dinero prestado. (se evidencia perjuicio para Ecuador porque es muy alto, pudiendo llegar al triple de lo que son los intereses en las operaciones internacionales)

3. La forma de pago es con petróleo, pero si la existencia de petróleo no alcanza a cubrir la cuota, las diferencias se pagan con dinero.

4. Hay un Plazo para pagar cada cuota con el interés respectivo.

5. Hay Garantías impuestas al Ecuador: 5.1. Se compromete la entrega del petróleo por un precio que se establece en esa fecha, no hay competencia; 5.2. Se exige un Encaje bancario que debe depositar el Ecuador en un Banco de China para asegurar el pago de la deuda.

#### Un ordenamiento jurídico paralelo basado en normas administrativas.

Se puede apreciar que la normativa vigente en lo constitucional y lo legal estaba completo para que las autoridades del Comité de la deuda pudieran ejercer sus atribuciones y cumplir sus obligaciones en la contratación de la deuda pública, así como estaban previstos los organismos técnicos que se encargarían del análisis financiero, social y ambiental respecto del impacto de los proyectos que pudieran requerir un posible financiamiento.

Sin embargo, sin que exista una clara motivación, las autoridades administrativas del poder Ejecutivo deciden expedir disposiciones administrativas que no solo carecen de la debida motivación, causa o razón sino que transgreden lo que ya estaba normado en la Constitución, el COPLAFIP y su Reglamento y la LOGJCC.

Esto es lo que sucede con el Decreto Ejecutivo 1218 del año 2015 (que reforma el art. 135 del Reglamento General al COPLAFIP) y los Acuerdos Ministeriales que expide el Ministerio de Economía y Finanzas No. MF-DM-RD-2010 001, 002, 003, del 27 de abril, 27 de octubre y 1 de noviembre.

El Decreto Ejecutivo 1218 reforma el cálculo del índice deuda/PIB que ya estaba determinado en el COPLAFIP y su Reglamento, y por lo tanto eran obligatorios, para acoger y utilizar las reglas del Manual del FMI, con las cuales discrimina varios rubros y no los suma al endeudamiento público sino que los datos aparecen disminuidos, Ver Tabla No. 1. Lo que debo destacar aquí es que, constitucional y jurídicamente un Decreto Ejecutivo no puede reformar un Reglamento si con esa reforma está desconociendo los contenidos del

COPLAFIP que es un código orgánico con mayor jerarquía que debe ser obligatoriamente cumplido. O, que de requerirse la reforma, sólo puede **ser** ejecutada por la Asamblea Nacional.

Así mismo los Acuerdos Ministeriales que menciono, declararon “secreta y reservada” la información de la deuda pública, pero sin cumplir las previsiones del art. 135 del Reglamento General del COPLAFIP porque no demostraron que las operaciones de la deuda pública podrían generar pérdidas o condiciones desfavorables a los intereses del Estado. Además, pusieron un plazo tan extendido, que esta calidad de secreta y reservada se extinguiría al culminar el pago de la respectiva deuda, cuando la Ley Orgánica de la CGE, art. 71 le otorga competencia al órgano de control para realizar el control técnico de la utilización de los recursos estatales por 7 años, de manera que con esta disposición administrativa, el Ministro de Economía y Finanzas, sale de toda regulación legal.

El ex vicepresidente de la República, León Roldós Aguilera expresa sobre el tema:

En el gobierno de Correa para indicar el tiempo de vigencia del secreto o reserva, se expresó en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Art. 137, "...hasta que culmine la operación respectiva. Inmediatamente después, toda la información será publicada". ¿Cuándo culmina una operación de crédito?, Por lógica, cuando se celebra el contrato. El gobierno de Correa impuso el criterio –y se mantiene en el actual gobierno- que la operación culmina sólo cuando se extingue o paga el crédito. De ser el crédito a veinte años, ese plazo sería el del secreto o reserva.- ¿Por qué esa decisión gubernamental, que se ha invocado aun ante la Contraloría, para no entregar la información que se requiere?, porque no se quiere transparentar los procesos de negociación, incluyendo los costos de estructuración de los créditos y el pago de comisiones, sensiblemente mayores de los que en otros países de la Región se ha pagado.<sup>10</sup>

#### Los Cinco principales aspectos del análisis de la deuda pública.

1. Incumplimiento del ordenamiento jurídico vigente en el Ecuador.
2. Se declara secreta y reservada a la documentación relacionada con operaciones del endeudamiento.
3. La expedición y aplicación del Decreto 1218 afectó el cálculo del Índice deuda/PIB.

---

<sup>10</sup> León Roldós Aguilera, columna en el Diario El Comercio, disponible en <https://edicionimpresa.elcomercio.com/es/1623000047964623-58d0-4b5d-82a0-e2b4ef9223b4>. Consultado el 15 de junio de 2018.

4. Operaciones por venta anticipadas de petróleo no consideradas en la estadística de deuda pública.

5. La Subsecretaría de Financiamiento Público no mantiene un archivo completo de la documentación que respalde las diferentes operaciones de financiamiento.

Cálculo del nivel del endeudamiento.

En el cuadro que se adjunta, elaborado por Jaime Carrera, economista, aparecen los datos reales de la deuda pública.<sup>11</sup>

En el primer tramo se establece el cálculo para 2017 y las proyecciones para los siguientes cuatro años: 2018 a 2021. La particularidad es que incluye los datos reales, conforme los hechos descubiertos por la Contraloría General del Estado y suma además del valor establecido por el Estado como “deuda agregada” lo que corresponde a Ventas anticipadas de petróleo, Cetes, deuda flotante, deuda petrolera, deuda salud, con cuya sumatoria se demuestra en los números que el porcentaje del endeudamiento público supera el índice legalmente establecido, llegando al 60, 7; 61,8; 60,6; 57,6; 54, 2 en los años 2017, 2018, 2018, 2019, 2020 y 2021, pero se aclara de manera expresa que los valores que se determinan en estas columnas son estimados porque no existe información oficial confiable, lo que es coherente con el numeral 5 del punto “Los Cinco principales aspectos del análisis de la deuda pública”.

Una recomendación fundamentada es que en esta coyuntura de la situación fiscal, se debe cumplir las disposiciones del COPLAFIP por haber superado el límite establecido en el art. 124, del 40% deuda/PIB, sometiendo a la aprobación de la Asamblea y se implemente

---

<sup>11</sup> Jaime Carrera, economista, veedor de la deuda pública ejecutada por la Contraloría General del Estado. Es miembro del Foro de economistas que han realizado estudios acerca del mismo tema.

## un Plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal.

| AÑO  | PIB (1) | DÉFICIT | DÉFICIT/<br>PIB (%) | CÁLCULO NIVEL DE ENDEUDAMIENTO. \$MILLONES. |                     |                        |       |                      |                      |                |                    |                |                      |
|------|---------|---------|---------------------|---------------------------------------------|---------------------|------------------------|-------|----------------------|----------------------|----------------|--------------------|----------------|----------------------|
|      |         |         |                     | DEUDA<br>AGREGADA                           | DEUDA<br>AGREGA/PIB | VTA. ANTIC<br>PETRÓLEO | CETES | DEUDA<br>FLOTANTE(2) | DEUDA<br>PETROLER(3) | DEUDA<br>SALUD | DEUDA<br>ADICIONAL | DEUDA<br>TOTAL | DEUDA<br>TOTAL/PIB % |
|      | 1       | 2       | 3=2/1               | 4=4+2                                       | 5=4/1               | 6                      | 7     | 8                    | 9                    | 10             | 11=6+7+8+9+10      | 12=11+4        |                      |
| 2017 | 100.471 | 7.118   | 7,0                 | 46.535                                      | 46,3                | 1.500                  | 3.000 | 4.000                | 3.000                | 3.000          | 14.500             | 61.035         | 60,7                 |
| 2018 | 104.000 | 5.200   | 5,0                 | 51.735                                      | 49,7                | 1.000                  | 2.500 | 3.500                | 2.500                | 3.000          | 12.500             | 64.235         | 61,8                 |
| 2019 | 107.120 | 3.213   | 3,0                 | 54.948                                      | 51,3                | 500                    | 2.000 | 3.000                | 2.000                | 2.500          | 10.000             | 64.948         | 60,6                 |
| 2020 | 110.334 | 1.103   | 1,0                 | 56.051                                      | 50,8                | 0                      | 1.500 | 2.500                | 1.500                | 2.000          | 7.500              | 63.551         | 57,6                 |
| 2021 | 113.643 | 0       | 0,0                 | 56.051                                      | 49,3                |                        | 1.000 | 2.000                | 1.000                | 1.500          | 5.500              | 61.551         | 54,2                 |

(1) PIB NOMINAL CRECE 3 % ANUAL.

(2) INCLUYE DEUDAS DEL PRESUPUESTO, DEUDAS A JUBILADOS, ETC.

(3) INCLUYE DEUDAS A PROVEEDORES MÁS CAMPO AUCA (SCHLUMBERGER)

NOTA: VALORES DE COLUMNAS 6 AL 13 SON ESTIMADAS, NO HAY INFORMACIÓN OFICIAL CONFIABLE

\* REDUCCIÓN ADICIONAL RELACIÓN DEUDA/PIB EXIGE UNA COMBINACIÓN DE UN MAYOR CRECIMIENTO ECONÓMICO, REDUCCIÓN MÁS AGRESIVA DEL DÉFICIT Y REDUCCIÓN DEL STOCK DE LA DEUDA.

\* LA REDUCCIÓN PROGRESIVA DEL DÉFICIT REQUERIRÁ ESTRUCTURA FISCAL CON NOTABLE REDUCCIÓN DE GASTOS Y GENERACIÓN DE INGRESOS.

| AÑO  | DÉFICIT | NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO. \$MILLONES. |            |       |                   |                    |                |                     |
|------|---------|--------------------------------------------|------------|-------|-------------------|--------------------|----------------|---------------------|
|      |         | AMORTIZA<br>CIONES DEU<br>PETRÓLEO         | VTA. ANTIC | CETES | DEUDA<br>FLOTANTE | DEUDA<br>PETROLERA | DEUDA<br>SALUD | TOTAL<br>NECES.FINA |
|      | 1       | 2                                          | 3          | 4     | 5                 | 6                  | 7              |                     |
| 2018 | 5.200   | 3.909                                      | 500        | 500   | 500               | 500                | 0              | 11.109              |
| 2019 | 3.213   | 4.069                                      | 500        | 500   | 500               | 500                | 500            | 9.782               |
| 2020 | 1.103   | 5.026                                      | 500        | 500   | 500               | 500                | 500            | 8.629               |
| 2021 | 0       | 3.403                                      | 0          | 500   | 500               | 500                | 500            | 5.403               |

NOTA: LOS VALORES DE LAS COLUMNAS 3 AL 7 SON LOS REQUERIDOS PARA REDUCIR CADA AÑO EL MONTO DE ESTOS CONCEPTOS A DICIEMBRE DE 2017

NOTA: LAS NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO REFLEJAN LOS DÓLARES A CONSEGUIR CADA AÑO PARA CUBRIR EL DÉFICIT, LAS AMORTIZACIONES INTERNAS Y EXTERNAS Y OTROS PASIVOS.

### VENCIMIENTO DE CAPITAL DE LOS BONOS SOBERANOS. \$MILLONES.

|             | 2020  | 2022  | 2023  | 2.024 | 2.026 | 2027  | 2.028 |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| CAPITAL     | 1.500 | 2.000 | 1.000 | 2.000 | 1.750 | 3.500 | 3.000 |
| TASA INTER. | 10,5  | 10,75 | 8,75  | 7,95  | 9,65  | 9,625 | 7,875 |

ELABORACIÓN: ECO. JAIME CARRERA

## Las consecuencias del incumplimiento de la normativa vigente en lo económico, social y jurídico

### En lo económico:

Se evadieron las normas expresas de la Constitución, el Código y el Reglamento que son las que otorgan la seguridad jurídica al sector de la deuda pública.

El cálculo de la deuda para determina el Índice Deuda/PIB consta establecido en el COPLAFIP.

Al acoger una forma de cálculo por fuera de la normativa que proviene del FMI, la cual no tiene el carácter de obligatoria, se alcanzó en los número la cantidad que le permitió maquillar la realidad:

Lo procedente es cumplir con lo establecido en el art. 124 del COPLAFIP cuando el “endeudamiento supere el límite establecido en este artículo, se requerirá la aprobación de

*la Asamblea con la mayoría absoluta de sus miembros. Cuando se alcance el límite del endeudamiento se deberá implementar un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal”*

En lo social:

El resultado más nefasto del manejo espurio que se dio a la deuda pública está en el ámbito social, porque la falta de medios económicos se hará evidente en la imposibilidad de cumplir con las obras que cubran los derechos económicos, sociales y culturales, o sea la atención de la salud, la educación, las viviendas.

Al faltar la liquidez en la caja fiscal no habrá la dotación de partidas presupuestarias para hospitales, medicina, escuelas, vías de comunicación.

“Sin rubor, robaron los sueños de los jóvenes e hipotecaron el futuro de la nación. Enarbolan cínicamente sus actos de corrupción activa y pasiva y se ufanan, sin vergüenza, de haber transgredido la moral pública para asaltar los recursos estatales, en detrimento del bienestar de las mayoría”.

En lo jurídico:

- Se incumplieron disposiciones expresas de la Constitución, cuando se expiden normas administrativas que no se adecuan a su texto. (424C)
- Estas disposiciones administrativas también transgreden la obligación de respetar la jerarquización de las normas para su aplicación. (425C).
- La letra del COPLAFIP y su Reglamento otorgan un marco de seguridad al endeudamiento público, quien no las quiere observar, demuestra que su intención es alejarse de ese marco de seguridad. Más todavía las autoridades.

De acuerdo a lo analizado, las consecuencias son:

En lo económico el incremento de la DP sobre lo permitido

En lo social no atender los derechos por iliquidez de la CF

En lo jurídico la creación de un ordenamiento paralelo.

**El ocultamiento de datos de la caja pública.**

¿Cuál es la finalidad de haber construido un ordenamiento jurídico paralelo sustentado por normas administrativas?

-Rebajar artificialmente la deuda, conforme el criterio de Pablo Celi, Contralor General del Estado (E) Diario El Telégrafo – 15.03.2018)<sup>12</sup>

-Ocultar los datos verdaderos sobre la deuda.

-Disimular el estado de crisis de las finanzas públicas, dependiente de los préstamos externos para subsistir.

-Cubrir los actos inconstitucionales con máscaras dispositivas de la autoridad.

### **A manera de Conclusión: ¿Cuál es el rol de la Corte Constitucional?**

En lo concreto de la deuda pública, como se desprende del ordenamiento jurídico/constitucional y legal vigente, la Corte Constitucional tiene atribuciones y obligaciones que debe cumplir:

- Ser la guardiana de la Constitución.
- Cumplir el control constitucional determinado en el Capítulo IX del Título III «Del control abstracto de constitucionalidad»
- Evidenciar que las normas administrativas Decreto 1218 y Acuerdos Ministeriales 1, 2 y 3 del 2010 inobservan la Constitución, en los art. 289, 290, 424, 425.
- Conceder al órgano competente un plazo determinado para la subsanación, en este caso el Presidente de la República y el Ministro de Finanzas.

Cumplido el plazo otorgado, la Corte Constitucional debió expedir por vía jurisprudencial las reglas básicas para el acatamiento de la Constitución (art. 129.1). Con lo expuesto

---

<sup>12</sup> Pablo Celi, Contralor General del Estado, entrevista concedida al Diario El Telégrafo, el 15.03.2018. La autoridad de control además señaló que se hicieron modificaciones arbitrarias generando una rebaja artificial del monto adeudado, lo que constituye un elemento de distorsión para el proceso de auditoría. El decreto establece que para el cálculo de la deuda pública con relación al PIB se lo hará sobre los estados consolidados de Deuda Pública, con base al Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI). De esta manera quedaron por fuera obligaciones del Estado con entidades públicas, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), banca pública y los Certificados de Tesorería (Cetes). Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/celi-decreto-ejecutivo-1218-rebajo-artificialmente-la-deuda>. Consultado el 15 de junio de 2018.

anteriormente, cabe preguntarse si ¿La Corte Constitucional cumple el control de constitucionalidad, conforme la competencia que le otorga la Constitución?

La respuesta en el caso específico de la deuda pública es que no. La Corte Constitucional no cumplió el control constitucional que le corresponde. En este caso concreto, para promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta ante la evidente incompatibilidad de las disposiciones expedidas para asegurar el silencio, el secreto, la reserva en la deuda pública y las normas constitucionales. La magnitud de su inacción debe ser analizada a la luz de los perjuicios que se han ocasionado al país.

Esta inacción se relaciona con el estado de abuso del constitucionalismo que ha vivido el Ecuador en la década pasada, porque cuando los magistrados constitucionales decían que estaban controlando, solo estaban cumpliendo la voluntad del “jefe”. Se decía que velan por la Constitución pero en la realidad la Corte Constitucional también era un contribuyente más de la concentración de poder del Ejecutivo que dominaba el escenario total permutando nombramientos con obediencia (4 Pelagatos - Jaime Carrera). Al respecto, un fragmento del economista Jaime Carrera.

### **Dolor, Indignación, Esperanza**<sup>13</sup>

(Fragmento – Eco. Jaime Carrera – Publicación 4Pelagatos)

Sentimos un profundo dolor cuando después de recibir exportaciones petroleras por 110.000 millones de dólares en los últimos once años, de acumular una deuda pública superior a los 60.000 millones de dólares, y de haber colocado Bonos Soberanos por 14.750 millones de dólares a tasas de interés de usura, la caja pública se encuentra en hambruna *in extremis*. Tesoro Público para el que hoy, cada centavo de dólar, tiene el valor de una gota de agua en el desierto.

Sentimos un profundo dolor cuando la corrupción y el irresponsable despilfarro de los dineros de la sociedad, han carcomido los cimientos del progreso del país, han permeado en las entrañas de la gestión del Estado y han pasado a constituir, penosamente, parte del paisaje nacional. Sentimos un profundo dolor por el inmenso costo de las oportunidades perdidas, dilapidadas en la destrucción de las posibilidades de crear empleos, riqueza y progreso para todos.

---

<sup>13</sup> Jaime Carrera, columnista de 4Pelagatos, Revista virtual, <http://4pelagatos.com/2018/05/24/dolor-indignacion-esperanza/> publicado el 24.05.2018.

## **Bibliografía y Linkografía**

Carrera, Jaime Cuadro “Nivel de endeudamiento” , 2018, Quito, documento preparado para establecer los valores de la deuda pública del Ecuador.

Carrera Jaime, “Dolor, indignación, esperanza, artículo publicado en <http://4pelagatos.com/2018/05/24/dolor-indignacion-esperanza/>

Roldós Aguilera, León columna en el Diario El Comercio, disponible en <https://edicionimpresa.elcomercio.com/es/1623000047964623-58d0-4b5d-82a0-e2b4ef9223b4>. Consultado el 15 de junio de 2018

La República, blog. Disponible en: <http://www.larepublica.ec>. Consultado el 15 de junio de 2018

## **Normativa citada**

Constitución de la República del Ecuador.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

## **Otros documentos**

Contraloría General del Estado, Informe borrador, lectura 14.03.2018 y del Documento final, 9.04.2018