

**Señores**

**Juezas y Jueces de la Corte Constitucional del Ecuador**

## **I**

### **Datos de los demandantes**

**1.1. César Fernando López Sánchez**, IFES FESITRAE; **Fausto Pillajo Anchatuña**, IFES-FETRALPI; **Aymer Leonardo Pérez Proaño**, IFES-FRECOOS; **Ec. Pablo Iturralde**, con cédula de identidad 1719943779, domiciliado en esta ciudad de Quito, con correo electrónico **piturralde@cdes.org.ec**, Director del Centro de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDES); y, **Felipe Ogaz Oviedo**, con número de cédula de ciudadanía No. 1711310431, de profesión antropólogo, 40 años de edad, domiciliado en esta ciudad de Quito, con correo electrónico: **diabluf@gmail.com**, miembro del Colectivo Acción Jurídica Popular (AJP), amparados en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República y en concordancia con el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), comparecemos para presentar la siguiente Acción Pública de Inconstitucionalidad de un Tratado Internacional que requiere Aprobación Legislativa, como lo es la Carta de Intención que con fecha 01 de marzo de 2019, el Ministro de Economía y Finanzas de Ecuador, Richard Martínez y la Gerente General del Banco Central del Ecuador, Verónica Artola Jarrín, en representación del Estado Ecuatoriano dirigieron a Cristina Legarde, Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI); y, la Resolución del Comité de Deuda y Financiamiento que el 11 de marzo de 2019, mediante Acta Resolutiva 006, resolvió autorizar la contratación de financiamiento con el Fondo Monetario Internacional y con ello tácitamente se avaló los condicionamientos expuestos en la Carta de Intención, sobre la base de los siguientes fundamentos:

## **II**

### **Denominación del órgano emisor de la disposición a acusada como inconstitucional**

**2.1.** El Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador, representado actualmente por el Ec. Richard Martínez y el Banco Central del Ecuador, representado actualmente por su Gerente, Verónica Artola Jarrín, quienes en representación del Estado Ecuatoriano, con fecha 01 de marzo de 2019 dirigieron al Fondo Monetario Internacional, la Carta de Intención para solicitar un préstamo de 3.035 millones de dólares.

**2.2.** El Comité de Deuda y Financiamiento, que lo conforman el Presidente de la República o su delegado, el Ministro de Economía y Finanzas o su Delegado y el Secretario Nacional de Planificación o Desarrollo, quienes aprobaron el Acta Resolutiva No. 006 de 11 de marzo de 2019.

### III

#### Indicación del Instrumento Internacional acusado como Inconstitucional

**3.1.** La Carta de Intención que el Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador, Richard Martínez y el Banco Central del Ecuador, su Gerente Verónica Artola Jarrín, dirigió al Fondo Monetario Internacional con fecha 01 de marzo de 2019 para solicitar un préstamo de 3.035 millones de dólares, que adjuntamos.

Este Instrumento Internacional fue aprobado tácitamente al autorizar la contratación de deuda externa con el Fondo Monetario Internacional mediante el Acta Resolutiva 006 de 11 de marzo de 2019.

### IV

#### Fundamentos de la pretensión

##### 4.1. Disposiciones constitucionales infringidas

##### 4.1.1. Normas constitucionales infringidas que determinan la Inconstitucionalidad Formal o de procedimiento del Acto Demandado:

**Art. 418.-** A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.

La Presidenta o Presidente de la República informará de manera inmediata a la Asamblea Nacional de todos los tratados que suscriba, con indicación precisa de su carácter y contenido. Un tratado sólo podrá ser ratificado, para su posterior canje o depósito, diez días después de que la Asamblea haya sido notificada sobre el mismo.

**Art. 419.-** La ratificación o denuncia de los tratados internacionales **requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:** (...)

**3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.**

**4.** Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

**5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.**

**7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional. (...)**

##### 4.1.2. Normas constitucionales infringidas que determinan la Inconstitucionalidad Material o de fondo de los Actos Demandados:

**Art. 32.-** La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los

principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional.

**Art. 261.-** El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...)

5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.

**Art. 284.-** La política económica tendrá los siguientes objetivos:

1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.
2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética.
4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.
5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.
6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.
7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.
8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.
9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

**Art. 289.-** La contratación de deuda pública en todos los niveles del Estado se regirá por las directrices de la respectiva planificación y presupuesto, **y será autorizada por un comité de deuda y financiamiento de acuerdo con la ley, que definirá su conformación y funcionamiento.** El Estado promoverá las instancias para que el poder ciudadano vigile y audite el endeudamiento público. (Resaltado y subrayado fuera del texto)

**Art. 290.-** El endeudamiento público se sujetará a las siguientes regulaciones:

1. **Se recurrirá al endeudamiento público solo cuando los ingresos fiscales y los recursos provenientes de cooperación internacional sean insuficientes.**
2. **Se velará** para que **el endeudamiento público no afecte a la soberanía, los derechos,** el buen vivir y la preservación de la naturaleza.
3. Con endeudamiento público se financiarán exclusivamente programas y proyectos de inversión para infraestructura, o que tengan capacidad financiera de pago. Sólo se podrá refinanciar deuda pública externa, siempre que las nuevas condiciones sean más beneficiosas para el Ecuador. (...)

**Art. 291.-** Los órganos competentes que la Constitución y la ley determinen **realizarán análisis financieros, sociales y ambientales previos del impacto de los proyectos que impliquen endeudamiento público,** para determinar su posible financiación. **Dichos órganos realizarán el control y la auditoría financiera, social y ambiental en todas las fases del endeudamiento público interno y externo, tanto en la contratación como en el manejo y la renegociación.**

**Art. 300.-** El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. **Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.**

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

## **4.2.- Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que sustentan la incompatibilidad normativa del Acto Demandado que acusamos**

### **4.2.1. Argumentos en torno a la incompatibilidad normativa Formal o de procedimiento**

**4.2.1.1.** La Carta de Intención dirigida el 01 de marzo de 2019 al Fondo Monetario Internacional por parte del Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Central del Ecuador para solicitar un préstamo de 3.035 millones de dólares y contraer Deuda Pública Externa, se constituye en un instrumento internacional mediante el que nuestro país inicia la Fase del Endeudamiento Público Externo que da inicio del proceso de contratación de un Empréstito Internacional que requiere aprobación legislativa.

**4.2.1.2.** La Corte Constitucional del Ecuador en el Dictamen No. 007-18-DTI-CC de 04 de abril de 2018, estableció que un tratado internacional debe someterse al control constitucional de la Corte Constitucional, respecto de su adecuación a la normativa constitucional, debido a que de acuerdo al principio *pacta sunt servanda* contenido en la Convención de Viena sobre los tratados, los convenios internacionales deben ser respetados de buena fe por los países, no pudiendo invocarse las disposiciones de derecho interno como justificación para luego incumplirlos.<sup>1</sup>

**4.2.1.3.** La Corte Constitucional en su Sentencia 001-09-SIC-CC, emitió Interpretación Constitucional respecto del Contrato de Préstamo que otorgaría el Banco Interamericano de Desarrollo a nuestro país y estableció que cuando se trate de deuda o empréstito externo se podría aplicar el arbitraje en equidad de conformidad con el inciso final del artículo 422 de la Constitución de la República, debiendo sujetarse a lo previsto en los artículos 416 numeral 12, 289, 290, 291 de la misma Carta Suprema.

**4.2.1.4.** De tal manera que los empréstitos externos que comprometan al país, como es la Carta de Intención suscrita por el Estado ecuatoriano hacia el Fondo Monetario Internacional el 01 de marzo de 2019, y el Acta Resolutiva 006 del Comité de Deuda y Financiamiento que autorizó la contratación del empréstito internacional, deben ser revisados por la Corte Constitucional indefectiblemente de forma automática, primero para determinar si requieren aprobación legislativa o no y segundo para asegurarse que el convenio o las obligaciones a las que se comprometerá el Estado ecuatoriano guardan conformidad con la Constitución de la República.

**4.2.1.5.** La Ley Orgánica de la Función Legislativa establece en su artículo 108 que requieren de aprobación legislativa, los tratados y otras normas internacionales que:

---

<sup>1</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 26 y 27.

- “(…) **3.** Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley;
- 4.** Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución; **5.** Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; (…)
- 7.** Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; (…)

En todos estos casos, en un plazo máximo de diez días después de que se emita el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad expedido por la Corte Constitucional, la Presidencia de la República deberá remitir a la Asamblea Nacional, **el tratado u otra norma internacional** junto con el referido dictamen.

En este caso, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, verificará la documentación correspondiente y remitirá el tratado a la comisión especializada, para que en el plazo máximo de veinte días, emita el informe que será puesto a conocimiento del Pleno.

La aprobación de estos tratados requerirá el voto de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.”

Por tanto, no puede volvernos a pasar al Ecuador, gracias a que existe la legislación necesaria, que el máximo organismo de control constitucional, inadmita la demanda porque señale que no cuenta con el instrumento internacional respecto del que se solicita se emita dictamen de aprobación legislativa y se realice el control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, como lo hizo el extinto Tribunal Constitucional mediante Resolución 19 publicada en el Registro Oficial 4 de 25 de abril de 2005.

**4.2.1.6. La Carta de Intención** dirigida por el Estado ecuatoriano hacia el Fondo Monetario Internacional, el 01 de marzo de 2019 aprobada por el Acta 006 del Comité de Deuda y Financiamiento, compromete al país en la realización de reformas legislativas. Veamos:

“A finales de abril (2019) publicaremos un plan de acción dirigido al fortalecimiento de nuestra administración pública financiera y a finales de junio lo remitiremos a la Asamblea Nacional para las reformas legislativas pertinentes (meta estructural del programa)”.<sup>2</sup>

**“Asociaciones público-privadas.** A fin de alentar la inversión privada, legislaremos un marco institucional para asociaciones público-privadas siguiendo las mejores prácticas internacionales. Consideramos que esto aumentará la productividad, disminuirá las presiones presupuestarias y producirá mayores ganancias por eficiencia, las cuales también impulsarán el crecimiento de la productividad”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Carta de Intención del Ecuador hacia el FMI, p.11.

<sup>3</sup> Carta de Intención del Ecuador hacia el FMI, p.9.

Para el mes de septiembre de 2019, el Ejecutivo ecuatoriano se compromete a coordinar con el Fondo Monetario Internacional, la presentación de reformas legislativas, lo que obviamente compromete la soberanía nacional:

“Presentación a la Asamblea Nacional, en coordinación con el personal del Fondo, las enmiendas al marco legal del Banco Central para (i) introducir acuerdos de gobernanza autónoma, (ii) mejorar sus objetivos y funciones en línea con las mejores prácticas, (iii) permitir la recapitalización progresiva del Banco Central, (iv) introducir una regla de cobertura de reservas que incluya un calendario para cubrir pasivos específicos del Banco Central con activos de reserva internacional (v) e introducir la prohibición de actividades cuasi-fiscales del Banco Central y de financiamiento monetario del gobierno que impide el gasto cuasifiscal del Banco Central, así como todo préstamo directo o indirecto al sector público no financiero, incluso a través de bancos públicos (esto cubre la compra de títulos-valores, anticipos o garantías, o transacciones financieras que son condición previa para las operaciones crediticias realizadas por el gobierno, pero excluye los créditos de comercio exterior), y (vi) introducir modificaciones para permitir la publicación de la opinión del auditor externo y las notas detalladas.”<sup>4</sup>

**4.2.1.6.** Asimismo, el Ejecutivo se compromete con el FMI para el mes de octubre de 2019 a pasar de los impuestos directos a los indirectos, mediante una reforma tributaria, lo que va en contra de lo ordenado por el artículo 300 de la Constitución de la República que establece que se priorizarán los impuestos directos y progresivos. Veamos lo que se obliga el país:

“Presentación a la Asamblea Nacional, en coordinación con el personal del Fondo, de una reforma tributaria de base amplia y orientada al crecimiento, destinada a mejorar la recaudación de ingresos, aumentar la eficiencia, la sencillez y la equidad, **pasando de los impuestos directos a los indirectos**, y reduciendo las exenciones y el trato preferencial. Esta reforma apuntará a un aumento en los ingresos de 1½ a 2 por ciento del PIB para 2021”.<sup>5</sup> (Resaltado fuera del texto)

**4.2.1.6.** Por otra parte el país se compromete a reducir puestos de trabajo, que hasta la presente fecha es público se han realizado en sectores sociales como educación y salud. Incluso se anuncia una reducción de salarios, lo que contradice de forma directa el artículo 290 numeral 2 de la Constitución de la República. Veamos a lo que se compromete la Función Ejecutiva:

“En 2019 daremos un paso significativo en el esfuerzo para reducir el déficit. Este año alcanzaremos nuestros objetivos fiscales primordialmente con una reducción de gastos primarios. Las medidas establecidas para el año 2019 incluyen:

---

<sup>4</sup> Carta de Intención del Ecuador hacia el FMI, p.17.

<sup>5</sup> Carta de Intención del Ecuador hacia el FMI, p.18.

- Un cuidadoso reajuste de la masa salarial por medio de una estrategia que equilibre la restricción salarial con decisiones prudentes en la renovación de contratos ocasionales y en la contratación de nuevos funcionarios. Ya hemos anunciado las primeras medidas en este sentido, incluyendo cambios en las empresas de propiedad del Estado. **También tenemos el plan de renovar únicamente uno de cada dos contratos que expiren en los sectores no sociales y de armonizar los sueldos de los nuevos empleados del sector público con los del sector privado, cuyos niveles son, en promedio, más bajos que en el sector público**".<sup>6</sup> (Resaltado fuera del texto)

La Carta de Intención contradice abiertamente lo que ordena la Constitución de la República en sus artículos 284 y 289, respecto de la política económica.

## V Pretensión

5.1. Con los antecedentes expuestos, solicitamos:

- a) **Que de conformidad con el artículo 107 de la LOGJCC, la Corte Constitucional emita el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa y realice el respectivo control automático de constitucionalidad respecto del proceso de contratación de Deuda Externa que el Ecuador ha iniciado con el Fondo Monetario Internacional de 01 de marzo de 2019 y respecto del que públicamente se ha conocido que el país incluso ya ha recibido recursos.**
- b) **Al efecto, la Corte Constitucional dispondrá de conformidad con el artículo 111 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que la Presidencia de la República le remita el instrumento o instrumentos internacionales que el Estado ecuatoriano hasta el momento ha suscrito a través de la Función Ejecutiva o el Comité de Deuda y Financiamiento para comprometerse con el Fondo Monetario Internacional para contraer deuda externa.**

## VI Notificaciones

6.1. Con la presente demanda se notificará:

**6.1.1. Lenin Boltaire Moreno Garcés** en su calidad de Presidente de la República del Ecuador y Presidente del Comité de Deuda y Financiamiento, a quien se lo notificará en su despacho ubicado en el Palacio de Carondelet, en la calle García Moreno entre Chile y Espejo en esta ciudad de Quito.

**6.1.2. Richard Martinez**, o quien haga las veces de Ministro de Economía y Finanzas y miembro del Comité de Deuda y Financiamiento, en la plataforma

---

<sup>6</sup> Carta de Intención del Ecuador hacia el FMI, p.4.

financiera norte, ubicada en la Av. Amazonas y Villalengua de esta ciudad de Quito.

**6.1.3. Sandra Argotti** o quien haga las veces de Secretaria de Planificación y Desarrollo y miembro del Comité de Deuda y Financiamiento en la Juan León Mera y Patria de esta ciudad de Quito.

**6.1.4. César Litardo** en su calidad de Presidente de la Asamblea Nacional y por tanto su representante legal, en el edificio de la Asamblea Nacional, ubicado en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita de esta ciudad de Quito

**6.1.5. Íñigo Salvador Crespo** en su calidad de Procurador General del Estado, en su despacho ubicado en la calle Amazonas N39-123 y Arizaga.

## **6.2. Notificaciones a los comparecientes:**

**6.2.1.** Designamos patrocinadore en esta causa al abogado Eduardo Picuasi, profesional del derecho que autorizamos para que en nuestro nombre y representación suscriba los petitorios que en el presente proceso sean necesarios.

**Atentamente,**

**César Fernando López Sánchez  
IFES FESITRAE**

**Fausto Pillajo Anchatuña  
IFES-FETRALPI**

**Aymer Leonardo Pérez Proaño  
IFES-FRECOOS**

**Pablo José Iturralde  
Director CDES**

**Felipe Ogaz Oviedo  
Acción Jurídica Popular**