



PLAN DE AUDITORÍA DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA COMERCIAL

1. Antecedentes
2. Objetivos generales de la auditoría
3. Alcance y límites de la auditoría
4. Aspectos conceptuales
5. Marco legal nacional e internacional
6. Instancias de justicia
7. Tramos de la deuda a auditarse
8. Mapa de la Deuda Pública
9. Indicios de ilegitimidad en cada tramo
10. Programación de actividades
11. Equipo de trabajo
12. Cronograma

HUGO ARIAS

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

1. ANTECEDENTES

Decreto presidencial

Con fecha 9 de julio de 2007, el Presidente de la República Rafael Correa Delgado, mediante decreto ejecutivo No. 472, creó la Comisión para la Auditoría Integral sobre el Crédito Público (CAIC), siendo una de sus funciones primordiales “auditar el proceso de contratación de los convenios, contratos y otras formas o modalidades contractuales para la adquisición de créditos, obtenidos por el sector público del Ecuador, provenientes de gobiernos, instituciones del sistema financiero multilateral o de la banca y sector privado, nacional o extranjero, desde 1976 hasta el año 2006”

Justificación

Los créditos públicos, lejos de contribuir al desarrollo del país, han sido instrumentos para saquear los recursos del país causando pobreza, recesión económica y destrucción ecológica, y establecer un sistema de dominación económica, social, política y cultural, basado en el modelo neoliberal

Miembros de la Comisión de auditoría integral del Crédito Público

Representantes oficiales

- Ministro de Economía y Finanzas
- Procurador de la Nación
- Contralor General (En calidad de Asesor)
- Presidente de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción

Representantes nacionales de movimientos sociales

- Jubileo 2000, Red Guayaquil
- Centro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDES)
- Acción Ecológica
- El Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI)
- La Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (CONAIE)
- Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE)

Representantes nacionales de movimientos sociales

Lucia Fattorelli y Alejandro Olmos de la Red Jubileo Sur y Federación Luterana Mundial
Gail Hurley y Jürgen Kaiser de la Red Europea de Deuda y Desarrollo (EURODAD) y Jubileo Alemania

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

Oscar Ugarteche y Eric Toussaint de la Red Latinoamericana de Deuda, Desarrollo y Derechos (LATINDADD) y Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM)

Funciones de la Comisión

Definir la metodología para realizar la Auditoría integral de cada uno de los créditos, renegociaciones, pagos, inversiones e impactos.

Auditar los convenios, contratos y otras formas o modalidades para adquirir crédito público.

Conformar una base de datos que permita realizar toda clase de análisis sobre el proceso de endeudamiento

Establecer un sistema de transparencia de la información tanto sobre el proceso investigativo y auditado, como para los futuros procesos de endeudamiento.

2. OBJETIVOS GENERALES DE LA AUDITORIA

- a. Determinar si el proceso del endeudamiento público se realizó con criterios de legitimidad, legalidad, transparencia, calidad, eficacia y eficiencia.
- b. Determinar el impacto de la deuda en la equidad social, regional, de género, nacionalidades y pueblos.
- c. Verificar que los préstamos estén orientados a evitar daños ambientales provenientes de la degradación y contaminación del ambiente o préstamos que generen deuda ecológica.
- d. Establecer si el destino de los recursos de préstamos cumplen con la finalidad para la cual fue contratado.
- e. Evaluar el Sistema de Control Interno de la deuda
- f. Identificar a los responsables que negociaron deudas ilegítimas o malversaron fondos públicos
- g. evaluar los nuevos endeudamientos y, de ser el caso, impedir nuevas deudas que no estén articuladas al desarrollo humano y sustentable del país



3. ALCANCE Y LÍMITES DEL EXAMEN

Según el decreto presidencial, la auditoría integral de la deuda debe cubrir todos los convenios, contratos y otras formas de adquirir crédito público proveniente de Gobiernos, instituciones del sistema financiero multilateral, la banca comercial y sector privado, nacionales y extranjeros, desde 1976 hasta el año 2006.

La Subcomisión de la deuda comercial limitará su trabajo de auditoría a los créditos provenientes de fuentes privas, como son la banca nacional e internacional, los mercados financieros y los proveedores.

4. ASPECTOS CONCEPTUALES

Auditoría integral

“Es la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el proceso de contratación y/o renegociación del endeudamiento público, el destino de los recursos y la ejecución de los programas y proyectos con financiamiento externo, con el fin de determinar su legitimidad, transparencia, calidad, eficacia y eficiencia, considerando los aspectos legales, económicos, sociales, de género, regionales, ecológicos y de nacionalidades y pueblos”

Deudas odiosas.

La doctrina de la deuda odiosa sostiene que a una población no se le obliga repagar deudas del estado que no fueron solicitadas para satisfacer el interés público.

Esta definición la hizo Nahum Sack en 1927:

Según Sack, un régimen nuevo que desea repudiar a las deudas odiosas de un régimen anterior, tendrá que probar, ante un tribunal internacional, tanto que las deudas no sirvieron al interés público, y que los acreedores lo supieron. Con semejante exposición, los acreedores tendrán la oportunidad para probar que las deudas sí, de hecho, sirvieron al interés público, caso contrario, sería incobrable la deuda

Préstamos técnicamente mal concebidos o ambientalmente dañinos

Los acreedores deben ser obligados a absorber las pérdidas que resultan de proyectos que son mal concebidos o dañinos para el medio ambiente. Los

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

acreedores con frecuencia toman un papel activo en el diseño de aquellos proyectos y, mas allá, muchas veces los países en vías de desarrollo dependen de la asistencia técnica

Deuda ilegítima

Deuda por la cual no se puede obligar al prestatario a repagar porque el préstamo original o las condiciones que conlleva el préstamo violaron la ley o el bien público, o porque aquellos fueron injustos, deshonestos, o impugnables por otra razón. (Joe Hanlón)

Argumentación legal

- Origen de las deudas: cuando estas fueron contraídas con fraude o falsedad debe aplicarse las legislaciones nacionales respectivas, civiles y penales, para que luego del correspondiente juicio se declare la nulidad de esos contratos. En este caso caerían la socialización de deudas privadas.
- El aumento unilateral e ilimitado de la tasa de interés, particularmente el sucedido a inicios de los años 80, dado por la Reserva Federal de los Estados Unidos.
- Violación de la soberanía nacional cuando los casos de deuda extranjera no se sujetaron a las leyes domesticas y al interés nacional. La decisión de pagar o no sus deudas es una prerrogativa nacional que está reconocida en el Derecho al Desarrollo aprobada por Naciones Unidas. Este principio se desarrolló en lo que se conoció como la DOCTRINA DRAGO.
- El incentivo perverso dado a los acreedores para realizar prestamos “riesgosos”, muchos de ellos ilegítimos. Este incentivo ha sido dado por el FMI, a través de los salvatajes financieros.
- Es importante enfatizar la distinción entre las deudas ilegítimas y las impagables. La deuda impagable es lo que no se puede pagar sin “empobrecer al pueblo de un país.” Se puede haberla contratado en forma legítima o ilegítima, el punto importante es que al pagarla implicaría una carga económica. Para los países mas empobrecidos, casi la totalidad de su deuda es impagable, y es por eso que el Jubileo 2000 originalmente se enfocó en ello.

Categorías de la Deuda Ilegítima

- Hanlon propone dos distinciones que se debe hacer en la evaluación de responsabilidad de un acreedor. Primero, distingue entre el “propósito actual del préstamo” y “las condiciones que conlleva.”

Condiciones ilegítimas, como tasas de interés con niveles de usura, pueden hacer un impacto tan dañino a un país como el préstamo mismo. Así, se debe considerar una deuda ilegítima si lleva consigo condiciones ilegítimas, no obstante si el propósito fundamental es legítimo.

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

- En segundo lugar. Jalon distingue entre préstamos y condiciones INACEPTABLES E INAPROPIADAS.
 1. Los préstamos o condiciones INACEPTABLES son de plano nulos porque el acreedor estuvo involucrado en un delito claro al otorgar el crédito original, pues violó las leyes nacionales del prestamista o fue flagrantemente injusto: usura, condicionalidades negativas o contrarias al bien público.
 2. Los préstamos o condiciones INAPROPIADOS son aquellos que podrían ser aceptables en otras condiciones, pero para el caso del prestamista no. El acreedor falló en aplicar la PRUDENCIA y DILIGENCIAS DEBIDAS..
- En el caso de préstamos o condiciones inaceptables, la responsabilidad de justificar el préstamo debe caer en el acreedor
- Mientras que en el caso de los préstamos y condiciones inapropiadas, es el deudor el responsable de justificar el reclamo de inapropiado

5. MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL

Marco legal nacional

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Administración Financiera
- Ley y Reglamento de Presupuestos del Sector Público
- Ley Orgánica y Reglamento de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.
- Ley de Régimen Monetario
- Reglamento de Cooperación Técnica y Asistencia Económica Internacional.
- Plan de Reducción de Endeudamiento Público
- Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental. 2.2.14 Contratación de Créditos.

Marco legal internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Protocolo
- Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos. Protocolo de San Salvador
- Declaración de los Derechos del Niño/a (1959)

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
- Convención de Viena (1969)
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará-1994)
- Declaración Americana de Derechos Humanos
- Convención Americana de Derechos Humanos
- La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará-1994)

7. INSTANCIAS DE JUSTICIA

- Organización de Estados Americanos (OEA)
- Organización Panamericana de la Salud
- Comité de Derechos económicos, sociales y culturales (NN.UU)
- Instituto Indigenista Interamericano
- Comisión Interamericana de los Derechos Humanos
- Comité de los derechos del niño
- Comité para la eliminación de la discriminación contra las mujeres
- Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)
- Corte Internacional de Justicia (CIJ)
- Corte Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH)

7. TRAMOS DE LOS CRÉDITOS COMERCIALES A AUDITARSE

La deuda de la dictadura militar (1976-1979)

El proceso de sucretización (1980-1992)

La deuda comercial en los gobiernos de Roldós-Hurtado (1980-1984)

La deuda comercial en el Gobierno de Febres Cordero (1984-1988)

La deuda comercial en el gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992)

El proceso de canje de la deuda comercial con bonos Brady en el gobierno de Sixto Durán Ballén.

Origen y desenlace de la crisis bancaria de 1999 en el Gobierno de Yamil Mahuad

El proceso de Canje de bonos Brady con bonos Global en el gobierno de Noboa

La emisión de bonos global 2015.

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

8. MAPA DE LA DEUDA

**EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA POR ACREEDOR
MILLONES DE DÓLARES**

AÑO	Organismos internacionales		Gobiernos		Bancos		Proveedores		Balanza de Pagos		TOTAL
	Millones de dólares	en % de la D. E. Pública	Millones de dólares	en %	Millones de dólares	en % D. E. Pública	Millones de dólares	en %	Millones de dólares	en %	
1981	574,3	13,0	428,1	9,7	2882,49	65,3	532,61	12,1	0	0,0	4415,8
1982	663,4	13,3	453,3	9,1	3244,4	64,8	490,8	9,8	152,4	3,0	5004,3
1983	708,9	11,4	584,1	9,4	4103,3	65,7	465,0	7,4	381,1	6,1	6242,4
1984	804,7	10,9	740,5	10,0	4952,5	67,2	499,6	6,8	371,4	5,0	7368,8
1985	918,9	11,6	863,4	10,9	5213,6	65,5	565,8	7,1	393,6	4,9	7955,4
1986	1245,6	13,9	959,6	10,7	5593,1	62,3	526,6	5,9	652,6	7,3	8977,5
1987	1560,1	15,3	1514,3	14,8	5993,7	58,7	541,6	5,3	608,3	6,0	10218,0
1988	1804,9	17,3	1601,2	15,3	6133,3	58,7	382,2	3,7	517,8	5,0	10447,7
1989	1910,2	16,8	1876,1	16,5	6761,7	59,5	435,6	3,8	382,2	3,4	11365,8
1990	2183,1	18,1	2043,7	17,0	7166,7	59,5	398,4	3,3	259,9	2,2	12051,8
1991	2285,2	18,1	2149,5	17,0	7632,4	60,4	385,0	3,0	177,3	1,4	12629,4
1992	2356,0	18,8	2123,7	16,9	7636,1	60,9	312,8	2,5	108,5	0,9	12537,1
1993	2497,6	19,2	2200,3	16,9	8013,4	61,5	239,0	1,8	74,7	0,6	13025,0
1994	2737,1	19,9	2276,9	16,5	8359,5	60,8	192,6	1,4	191,7	1,4	13757,8
1995	3389,3	27,4	2328,9	18,8	6355,1	51,3	132,2	1,1	173,4	1,4	12378,9
1996	3419,2	27,1	2342,0	18,5	6616,1	52,4	105,9	0,8	144,8	1,1	12628,0
1997	3344,9	26,6	2248,8	17,9	6786,2	53,9	65,1	0,5	134,1	1,1	12579,1
1998	3835,9	29,0	2447,5	18,5	6820,0	51,5	68,0	0,5	69,4	0,5	13240,8
1999	3614,1	26,3	2617,5	19,0	6942,2	50,5	167,3	1,2	411,3	3,0	13752,4
2000	3681,0	32,5	2617,4	23,1	4350,5	38,4	248,1	2,2	438,4	3,9	11335,4
2001	3929,8	34,6	2632,1	23,1	4349,3	38,2	118,1	1,0	343,5	3,0	11372,8
2002	3991,4	35,0	2787,7	24,5	4329,1	38,0	59,1	0,5	221,4	1,9	11388,7
2003	4514,0	39,3	2640,5	23,0	4298,4	37,4	38,1	0,3	2,2	0,0	11493,2
2004	4297,0	38,8	2426,0	21,9	4298,0	38,9	39,0	0,4	1,6	0,0	11061,6
2005	3888,1	35,8	1999,6	18,4	4934,1	45,5	28,5	0,3	0,0	0,0	10850,3
2006	4188,4	39,9	1924,1	18,3	4173,4	39,7	85,5	0,8	0,0	0	10371,4

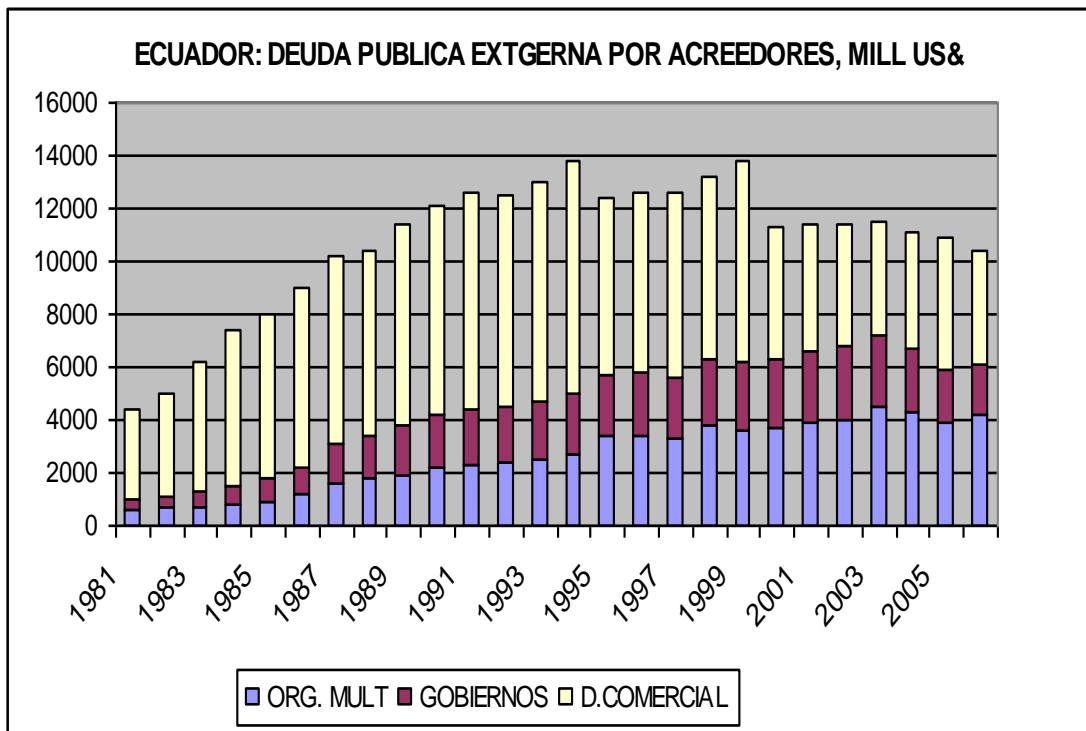
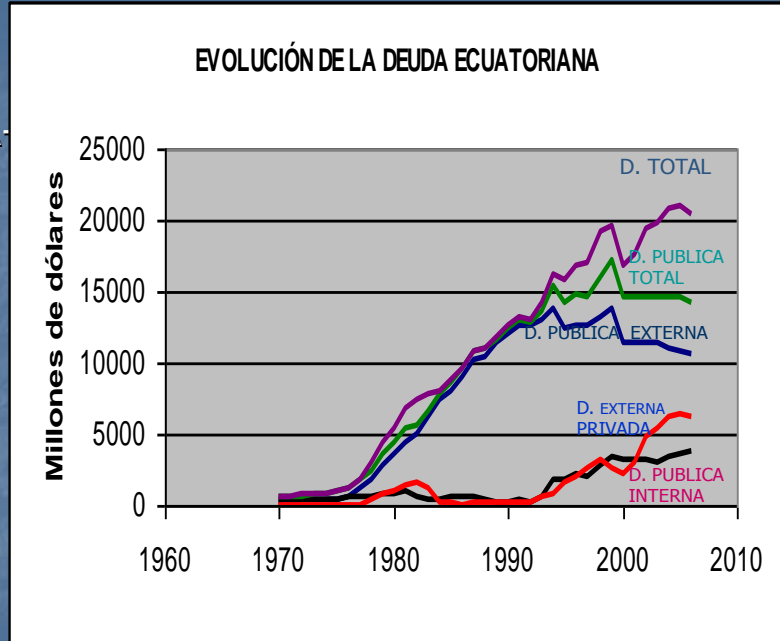
Fuente: BCE 75 Años de Información Estadística hasta el año 2001, Boletines mensuales, Memorias Anuales
Los valores en sucres se convierten con el tipo de cambio promedio tomado del ILDIS.
Los valores del año 2006 son tomados hasta el mes de mayo

COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

- UNA DEUDA QUE CRECE INDEFINIDAMENTE
- CON UN PESO CRECIENTE DE LA DEUDA INTERNA PÚBLICA Y LA DEUDA PRIVADA



COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



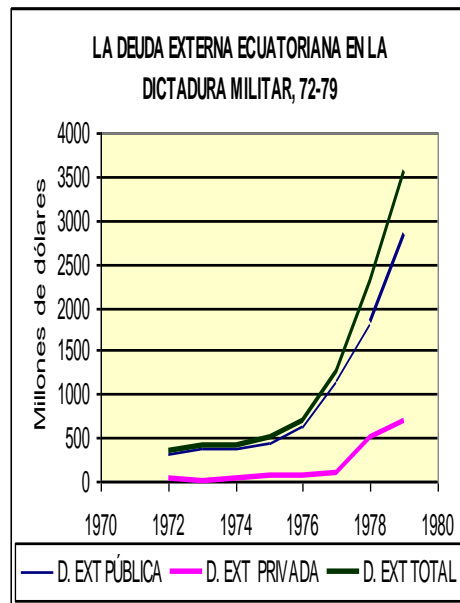
Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

DEUDA TOTAL			DEUDA COMERCIAL		
	MILL \$US	%		MILL \$US	%
DEUDA EXTERNA PRIVADA	7.053	34%	BANCOS	179,2	4%
DEUDA EXTERNA PÚBLICA	10.379	50%	BONOS BRADY	117,8	3%
DEUDA EXTERNA TOTAL	17.432	84%	BONOS 2012	510	12%
DEUDA INTERNA PÚBLICA	3.213	16%	BONOS 2015	650	16%
DEUDA TOTAL	20.645	100%	BONOS 2030	2700	65%
			TOTAL	4157	100%

9. INDICIOS DE ILEGITIMIDAD

Deudas ilegítimas: dictadura y presiones externas

- Endeudamiento agresivo de la dictadura militar, 1976-1979
- La deuda externa sube de \$ US 512 millones a 3.554 millones.
- Derroche en compras militares
- Originada en la especulación de los grandes grupos financieros internacionales, repletos de eurodólares y petrodólares
- Y de la banca nacional con reservas en dólares
- Todos ellos ávidos de los recursos petroleros del país.

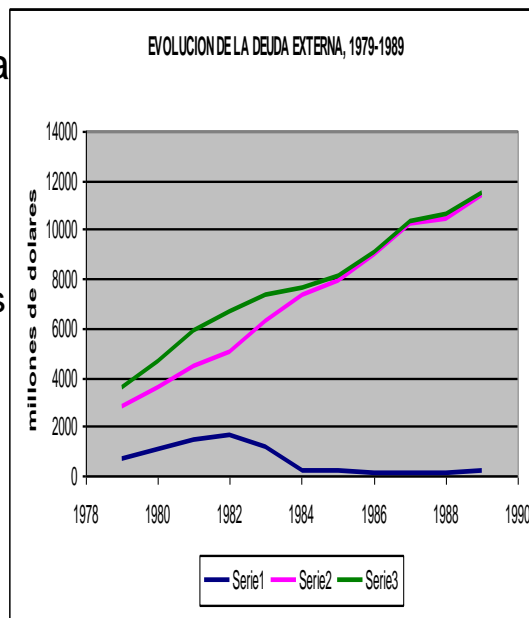




Deudas ilegítimas: la sucretizacion

1. Crisis de la deuda en 1981 y socialización de la deuda privada:

- 25 % de la deuda externa, US\$ 1680 millones
- El proceso dura 10 años
- Subsidio de 1.300 millones por tipo de cambio
- Fraude por más de US \$ 5.000 millones



2. La reconversión de la deuda por 435 millones, entre 1986 y 1988.

Orígenes de la sucretización

- En mayo de 1980, la Junta Monetaria autorizó el endeudamiento en dólares para gastos locales del sector productivo, con el **pago condicionado al tipo de cambio de la fecha de pago**, en abierta violación al artículo 7 de la entonces vigente Ley de Régimen Monetario¹
- De seguido, se inició el proceso devaluatorio más inesperado de la historia del Ecuador; en circunstancias en que los indicadores económicos internos y externos, inclusive una acumulación de reservas internacionales llevaron a proponer una revalorización monetaria.
- A finales de mayo de 1981 vencieron los primeros préstamos especulativos. Pero, afectadas ya por los nuevos tipos de cambio, varias empresas pagaron, otras quebraron y otras, acosadas por los banco-cambistas, renegociaron en montos cada vez más abultados.
- Las devaluaciones continuaron, de forma que el promedio de tipo de cambio que en 1980 fue de 27,97 en mercado libre pasó a 50,84 sucres por dólar en 1982 y a 84,79 sucres por dólar en 1983.
- Se produce, entonces, una crisis profunda estimulada por la exigibilidad de la banca - cambista prestamista, enajenando en dos o tres años empresas sin retorno; así como dirigiendo, como intermediaria, una costosa recuperación de otro grupo de empresas.

¹ Publicada en Registro Oficial N° 56 de 31 de marzo de 1976

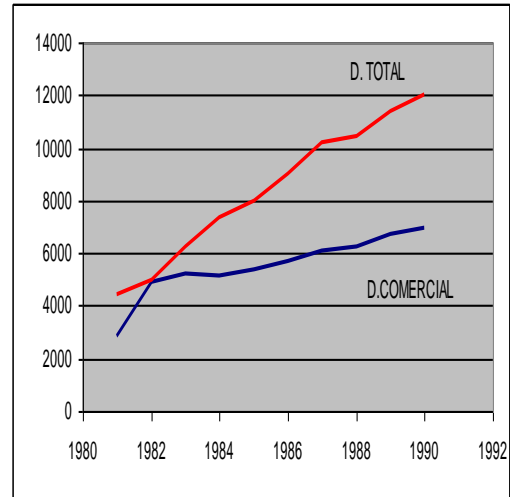
COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

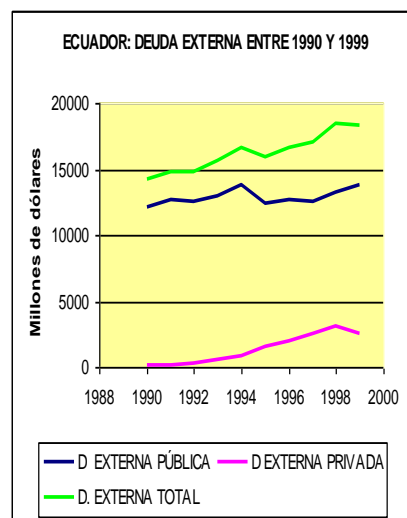
Deudas ilegítimas: usura y anatocismo

- De 1980 a 1990, la deuda publica comercial aumenta de US\$ 2.882 millones a US\$ 7.167 millones por efecto de:
 - La socialización de la deuda privada
 - La devaluación monetaria
 - Las tasas de interés de usura
 - Los castigos de mora
 - La capitalización de intereses (Anatocismo)
 - Los créditos obligatorios



Deudas ilegítimas: negociaciones fraudulentas

- En 1992, la deuda comercial en vísperas de prescripción, fue validada mediante decreto ejecutivo por seis años adicionales.
- En 1994, la deuda bancaria por \$ US 6750 millones fue canjeada por 4.500 millones en bonos Brady, cuando el valor de mercado de las obligaciones del Ecuador valían el 10 % del valor nominal, es decir 675 millones en total.





Deudas ilegítimas: el salvataje bancario

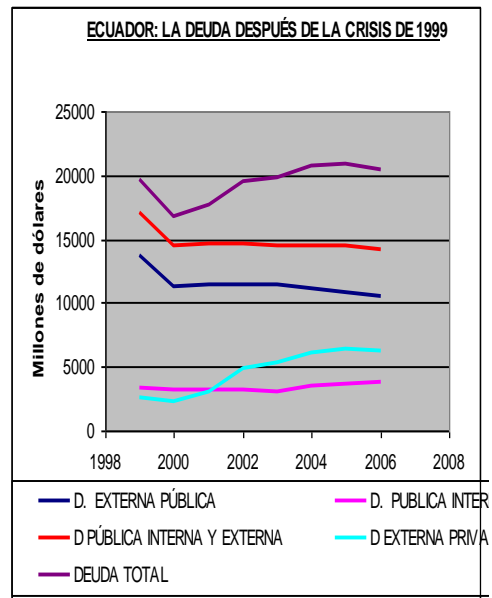
El Banco Central, desde hace rato en manos de los banqueros, emitieron sucres en cantidades industriales con el pretexto de dar liquidez a bancos técnicamente quebrados; con este dinero los banqueros compraron dólares, provocando una inflación y devaluación que licuaron los ingresos de todos los ecuatorianos.

Como si esto no fuera suficiente, se autorizó a la banca congelar (y disponer) de los ahorros depositados por cientos de miles de ecuatorianos de medianos y bajos ingresos. ¡Fue otra acción criminal! Para poner silencio al atraco, la banca se cuidó de hacer aprobar por el Congreso la Agencia de Garantías de Depósitos, para que el pueblo saqueado y desposeído se pague a sí mismo sus lánguidas y devaluadas acreencias confiadas a los banqueros corruptos.

Se calcula en más de 8.000 millones de dólares el saqueo de la banca en 1999, equivalente al 50 % del PIB de ese año.

Deudas ilegítimas: nuevo atraco de los acreedores. Canje de bonos brady por bonos global,2000

- Los 6298 millones de dólares canjeados, valían a precio de mercado 1.575 MM, sin embargo se canjearon por 3.950 MM
- Altas tasas de interés: 12 % y 10%
- Auto sanciones, en caso de mora
- Obligación de recompra de bonos
- Servicio de deuda superior al de los bonos Brady.
- Se crea un fondo para su pago
- Indicios de nulidad del contrato
- Ilegalidad en la venta de bonos global sobrantes al B. del Pacífico y Filanbanco.



COMISION DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CREDITO PUBLICO



Adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas
Creada 9 de julio de 2007
Decreto Ejecutivo 472

10. PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES

1. Recopilación de documentos pertinentes (contratos, convenios, negociaciones y renegociaciones) e información estadística detallada para el período de la auditoría.
FUENTES: MEF, BCE, FMI, MINISTERIOS Y UNIDADES DE PROYECTOS
2. Análisis de los contratos, convenios, proyectos financiados con los créditos, documentos previos, según criterios y metodologías diseñadas.
4. Definición de criterios para selección de los préstamos que serán objeto de auditoría integral, entre los cuales constarán las conclusiones de estudios e investigaciones ya realizadas. Designación de los casos y formulación de un cronograma de auditorías para el período total.
5. Contratación de las auditorías integrales y seguimiento de los procesos por parte de los grupos especiales de la Comisión que actúan desde las perspectivas de los diversos impactos.
6. Preparación de informes de avance y de resultados para ser presentados a las autoridades, a los medios de comunicación y al público.

EQUIPO DE TRABAJO

Comisionados responsables

Alejandro Olmos
Maria Lucia Fattorelli
Hugo Arias Palacios

Equipo de investigación

Dr. Enrique Sierra
Eco Diego Zapater
Econ Eduardo Belnalcazar
Econ Felix Campoverde.