

SEÑORES JUECES CONSTITUCIONALES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. DESIGNACIÓN DE LA AUTORIDAD ANTE QUIEN SE PROPONE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Las autoridades ante quien se propone la presente demanda de inconstitucionalidad quedan establecidas en el encabezado de esta acción, siendo los señores jueces constitucionales de la Corte Constitucional del Ecuador.

II. GENERALES DE LEY DE LOS DEMANDANTES

NÉSTOR ANDRÉS TORO-HINOSTROZA, con cédula de ciudadanía número **0952897601**, de nacionalidad ecuatoriana, domiciliado en Guayaquil, de profesión abogado, de estado civil soltero; y, **CARLOS STÉFANO MIRANDA SCHENKER**, con cédula de ciudadanía número **0918126558**, de nacionalidad ecuatoriana, domiciliado en Guayaquil, de ocupación estudiante de economía, de estado civil soltero, por nuestros propios y personales derechos, amparados en los artículos 436 de la Constitución de la República y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante ustedes comparecemos e interponemos la siguiente **DEMANDA DE ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR LA FORMA Y POR EL FONDO** de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, publicada en el **Primer Suplemento del Registro Oficial n.º 443 del lunes 03 de mayo de 2021.**

III. DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO EMISOR DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS OBJETO DE LA ACCIÓN

El órgano emisor de la ley demandada es la **ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**, por ser órgano de legislación; y, la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, por ser órgano de colegislación. La ley objeto de esta demanda de inconstitucionalidad fue aprobada durante el mandato del Presidente, Lcdo. Lenín Moreno Garcés, quien además, por haber sido un proyecto económico urgente, la propuso y la sancionó luego de los debates legislativos.

Para los fines pertinentes, sírvanse convocar al **PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO**, Dr. Íñigo Salvador Crespo, de acuerdo a lo establecido en los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

IV. INDICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES

Las disposiciones impugnadas por inconstitucionales por la forma y por el fondo son las de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, específicamente las siguientes:

Artículos: 1 (por la forma y fondo), 7, 8, 9, 10, 11, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 39, 47, 49, 50, 51, 58, 69, 82, 83, 102, 103, 104, 105 (en lo referente a las reformas a la disposición general vigésima y vigésima octava) y, disposición reformativa octava (todas por el fondo).

V. PRETENSIONES

Por los argumentos que expondremos en los siguientes ordinales, solicitamos que, mediante sentencia, el pleno de esta Corte Constitucional resuelva lo siguiente:

1. **DECLARAR** la inconstitucionalidad, por la forma, del *artículo 1*; y, por el fondo, de los *artículos 1, 7, 8, 9, 10, 11, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 39, 47, 49, 50, 51, 58, 69, 82, 83, 102, 103, 104, 105* (en lo referente a las reformas a la *disposición general vigésima y vigésima octava*); y, *disposición reformativa octava* de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización expulsándolas del ordenamiento jurídico ecuatoriano de manera inmediata.
2. **DECLARAR** la inconstitucionalidad conexa de cualquier acto, resolución o medida presente o futura que tenga por objeto o finalidad replicar, regular, ejecutar, aplicar o cumplir materialmente las disposiciones de la ley demandada como inconstitucional.
3. **RESTAURAR** la entrada en vigencia de los artículos del Código Orgánico Monetario y Financiero afectados por la reforma hecha por las disposiciones declaradas inconstitucionales por el fondo.
4. **SUSPENDER** provisionalmente las disposiciones objeto de esta demanda, mientras se resuelve su inconstitucionalidad.

VI. FUNDAMENTOS DE LAS PRETENSIONES

1. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS, CON ESPECIFICACIÓN DE SU CONTENIDO Y ALCANCE:

Procedemos a transcribir las disposiciones constitucionales -en su parte pertinente- que consideramos han sido infringidas por la ley que pretendemos sea declarada inconstitucional:

- Sobre la soberanía del Estado ecuatoriano

Artículo 1.- “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico (...)”

Artículo 3.- “Son deberes primordiales del Estado: (...)

2. Garantizar y defender la soberanía nacional (...)

5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir (...)”

- Sobre el derecho constitucional a la igualdad y a la seguridad jurídica

Artículo 66.- “Se reconoce y garantizará a las personas: (...)

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación (...)”

Artículo 82.- “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

Artículo 83.- “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y en la ley: (...)

7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir (...)

- **De la estructura fundamental del Estado**

Artículo 84.- “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales (...)”

Artículo 120.- “La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...)

11. Posesionar a la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Consejo de la Judicatura y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)”

Artículo 131.- “La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado.

Para proceder a su censura y destitución se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, con excepción de las ministras o ministros de Estado y los miembros de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá las dos terceras partes.

La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.”

Artículo 211.- “La Contraloría General del Estado es 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.”

Artículo 212.- “Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:

1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos. (...)”

Artículo 213.- “Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.”

- **Sobre la administración pública y las competencias del Estado Central**

Artículo 226.- “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (...)”

Artículo 227.- “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”

Artículo 233.- “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (...)”

Artículo 261.- “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...)

4. La planificación nacional

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

- **Sobre el régimen de desarrollo**

Artículo 277.- “Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza

2. Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo (...)

5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley (...)”

- **Sobre el sistema económico y la política económica**

Artículo 283.- *“El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.*

“El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.”

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

1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional (...)
7. Mantener la estabilidad económica (...)”

- **Sobre el endeudamiento público**

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

3. Con endeudamiento público se financiarán exclusivamente programas y proyectos de inversión para infraestructura, o que tengan capacidad financiera de pago (...)
7. Se prohíbe la estatización de deudas privadas (...)”

Artículo 297.- *“(...) Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.”*

- **Sobre la política monetaria, cambiaria, crediticia y financiera**

Artículo 302.- *“Las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera tendrán como objetivos:*

1. Suministrar los medios de pago necesarios para que el sistema económico opere con eficiencia.
2. Establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera.
3. Orientar los excedentes de liquidez hacia la inversión requerida para el desarrollo del país.
4. Promover niveles y relaciones entre las tasas de interés pasivas y activas que estimulen el ahorro nacional y el financiamiento de las actividades productivas, con el propósito de mantener la estabilidad de precios y los equilibrios monetarios en la balanza de pagos, de acuerdo al objetivo de estabilidad económica definido en la Constitución.”

Artículo 303.- “La formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva y se instrumentará a través del Banco Central. (...)

El Banco Central es una persona jurídica de derecho público, cuya organización y funcionamiento será establecido por la ley.”

- **Sobre el sistema financiero**

Artículo 308.- “Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. (...)

La regulación y el control del sector financiero privado no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado. Las administradoras y administradores de las instituciones financieras y quienes controlen su capital serán responsables de su solvencia. Se prohíbe el congelamiento o la retención arbitraria o generalizada de los fondos o depósitos en las instituciones financieras públicas o privadas.”

Artículo 309.- “El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez (...)”

Artículo 311.- “El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.”

- **Sobre los tratados e instrumentos internacionales**

Artículo 417.- “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. (...)”

Artículo 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 (...)

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

- **Sobre la supremacía de la Constitución**

Artículo 426.- “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. (...)”

2. ARGUMENTOS CLAROS, CIERTOS, ESPECÍFICOS Y PERTINENTES, POR LOS CUALES SE CONSIDERA QUE EXISTE UNA INCOMPATIBILIDAD NORMATIVA:

Procedemos a transcribir los enunciados normativos acusados de inconstitucionales, con los énfasis añadidos pertinentes. Advertimos que los errores de escritura en la transcripción de los artículos obedecen a la fuente de donde han sido extraídos, esto es, del buscador jurídico Fiel Web:

Por la forma y el fondo:

2.1.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 1:

Artículo 1
A continuación del artículo 6 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese el siguiente artículo no numerado: "Art. (...) - Buenas prácticas internacionales. Los organismos con capacidad regulatoria, normativa o de control, <u>procurarán acoger como marco referencial los estándares técnicos internacionales relacionados con el ámbito de su competencia para la expedición de normativa y para el ejercicio de sus funciones</u> , sujetándose estrictamente a la jerarquía normativa establecida en la Constitución de la República del Ecuador".

1.- El Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (en adelante: FMI), el 30 de septiembre de 2020, aprobó el acuerdo ampliado dentro del marco del Servicio Financiero Ampliado (en adelante: SAF) para Ecuador. En este acuerdo monetario, que involucra 6.5 millones de dólares, el crédito se encuentra condicionado a, entre otros compromisos, *al reforzamiento e implementación de reformas que promuevan la autonomía del Banco Central (en adelante: BCE) y el fortalecimiento normativo del Ecuador para el régimen de la dolarización*¹.

2.- El artículo, tal como ha sido aprobado por el legislador, a partir de la propuesta del Presidente de la República, establece la obligatoriedad de **procurar**, por parte de los organismos con capacidad regulatoria, normativa o de control, de **acoger** como marco referencial los *estándares técnicos internacionales, para la expedición de normativa y para el ejercicio de sus funciones*.

3.- De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, **procurar** significa: "Hacer diligencias o esfuerzos para que suceda lo que se expresa."; y, **acoger**, significa: "Admitir, aceptar, aprobar.". Dentro de la redacción del artículo podemos observar que el verbo procurar está conjugado en futuro simple del modo indicativo: "**procurarán**". Y, en esa línea de criterio, puramente gramatical, no podríamos afirmar que dicho "deber de procuración" represente un imperativo para los sujetos del artículo mencionado, estos son: *los organismos con capacidad regulatoria, normativa o de control*.

¹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/10/01/pr20302-ecuador-imf-executive-board-approves-27-month-extended-fund-facility>

Sin embargo, a la luz del Español Jurídico, que tiene sus propias reglas y licencias gramaticales, y, además, bajo las reglas de interpretación que nos da el Código Civil, bien podríamos consultar el *espíritu o intención* de la norma; y, nos daríamos cuenta que, al decirse que, estos organismos ***procurarán acoger como referencia los estándares técnicos internacionales***, ese deber de procuración, tal como está conjugado, se trataría de, lo que se denomina en Gramática, como ***el valor trasladado del futuro***, siendo uno de esos valores: el carácter obligatorio o imperativo, el cual es común en los textos y discursos jurídicos.

4.- En ese sentido, al dejar señalado que el procurar acoger normas técnicas internacionales, representa una obligación para el Ecuador, cabe analizar la fuente de esa obligación, siendo esta: la Carta de Intención del Fondo Monetario Internacional, dentro del acuerdo ampliado en el marco del Servicio Financiero Ampliado (SAF).

5.- Las cartas de intención, memorandos de entendimiento y acuerdos de servicio ampliado que celebra el Fondo Monetario Internacional con los Estados son una tipología muy particular de instrumentos internacionales.

Al igual que en otras ramas del Derecho, el Derecho Internacional -Público- tiene sujetos de derecho, entre los que se encuentran, además de los Estados, también los organismos internacionales o que tienen efectos internacionales. Además, propio del dinamismo del Derecho, existe también el Derecho Internacional Consuetudinario.

En concordancia con lo dicho, existen cuestiones a tener en cuenta: tanto el Ecuador, como el Fondo Monetario Internacional no son signatarios de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (en adelante: la convención o convención).

La no signatura por parte del Ecuador y del Fondo Monetario Internacional a esta convención no evita que, en lo conceptual, los preceptos de este instrumento sean aplicables a las relaciones internacionales del Ecuador para con otros Estados, o del Ecuador para con otros sujetos del Derecho Internacional, pues es la misma Convención la que expresamente señala que a los acuerdos internacionales entre Estados y otros sujetos del Derecho Internacional se les podrán aplicar las regulaciones de la convención, ya que sus disposiciones forman parte del Derecho Consuetudinario².

Por si fuera poco, no solo que la misma convención ratifica que sus normas son parte de lo consuetudinario, sino que también la Corte Internacional de Justicia (en adelante: CIJ), así también lo ha referido.

6.- El prolegómeno ha sido necesario para determinar si los acuerdos -cualquiera que sea su denominación- suscritos entre el Estado y el FMI suponen o no un instrumento internacional sometido a la revisión de la normativa nacional, pues, en el contexto de la ley que acusamos de inconstitucional, las ***“buenas prácticas internacionales”*** a las que los organismos ***procurarán acogerse***, nacen de las condiciones dadas por FMI en la carta de intención.

² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales: preámbulo y literal b, del artículo 3.

El FMI es un organismo internacional que nace por su Convenio Constitutivo adoptado en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas en Bretton Woods, New Hampshire, el 22 de julio de 1944; el cual, entre sus objetivos recoge que existen obligaciones por parte de los Estados miembros y por parte del organismo, es decir, existe la presencia del principio universal del *pacta sunt servanda*³.

La CIJ, refiriéndose a la naturaleza de los *convenios constitutivos de los organismos internacionales*, sostuvo que:

“[L]es actes constitutifs d’organisations internationales sont aussi des traités d’un type particulier; ils ont pour objet de créer des sujets de droit nouveaux, dotés d’une certaine autonomie, auxquels les parties confient pour tâche la réalisation de buts communs⁴. (...)”

“[L]os actos constitutivos de organizaciones internacionales son tratados particulares, que tienen por objetivo la creación de nuevos sujetos de derechos dotados de autonomía, a la que las partes confían la tarea de realizar trabajos comunes. (...)” [Traducido por los accionantes]

De tal manera que, queda claro que los actos constitutivos de organizaciones internacionales son auténticos tratados internacionales y, en ese sentido, el Convenio Constitutivo del FMI es un acuerdo internacional, lo que provoca consecuentemente que este organismo sea un sujeto más del Derecho Internacional y sus documentos jurídicos sean, por lo tanto, instrumentos internacionales de carácter vinculante para los Estados miembros que negocien la obtención de alguno de ellos.

Específicamente, sobre el SAF, estos son acuerdos para obtener crédito cuando un país *“enfrenta (...) i) (...) graves problemas de balanza de pagos debido a deficiencias estructurales, o ii) (...) una economía caracterizada por un lento crecimiento y una situación de la balanza de pagos muy debilitada⁵”*; y, estos acuerdos implican una serie de condicionalidades, que el mismo FMI explica: *“Cuando un país obtiene un préstamo del FMI, se compromete a aplicar políticas orientadas a superar los problemas económicos y estructurales. En el marco del SAF, se espera que estos compromisos, incluidas condiciones específicas se centren en las reformas estructurales para corregir deficiencias institucionales o económicas, además de las políticas que mantienen la estabilidad macroeconómica⁶.”*

En adición al criterio expuesto, según la Decisión n.º 12864-(02/2012) de la Junta de Gobernadores del FMI, del 25 de septiembre de 2002, se establecieron las guías para la aplicación de las condicionalidades a las que un Estado debe someterse para obtener financiamiento del organismo y expresa lo siguiente: *“Las condiciones normalmente*

³ Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, artículos IV y V.

⁴ Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict - Advisory Opinion of 8 July 1996 - Advisory Opinions [1996] ICJ 2; ICJ Reports 1996, p 66; [1996] ICJ Rep 66 (8 July 1996), obtenido de: <http://www.worldlii.org/int/cases/ICJ/1996/2.html>, página 75, apartado 19, párrafo 2.

⁵ <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/56/Extended-Fund-Facility>

⁶ *Ibidem*, párrafo 5

consistirán en variables macroeconómicas y medidas estructurales inherentes a las principales áreas de responsabilidad del Fondo⁷.”.

7.- Ecuador no es ajeno dentro de este análisis, pues es de conocimiento público la relación que actualmente existe con el FMI y los compromisos que hemos adquirido con dicho organismo, pero lo realmente preocupante es que **las buenas prácticas internacionales que los organismos procurarán acoger a partir de estándares técnicos internacionales**, nacen de un acuerdo entre sujetos del Derecho Internacional, que comprometen las áreas fiscales, macroeconómicas, crediticias, financieras y monetarias a través de la expedición, modificación y/o derogación de leyes, lo cual contraviene los numerales 3 y 5 del artículo 419 de la Constitución de la República; y, de igual manera, el 426 de la Constitución, pues tal como está concebida la norma acusada de inconstitucional supondría que esos **estándares técnicos internacionales**, en el deber de procuración de acogerlos, serían vinculantes para el Ecuador, rompiendo la jerarquía constitucional, pues los únicos instrumentos internacionales que son de inmediata y obligatoria aplicación y cumplimiento son los que se refieren a Derechos Humanos más favorables a los ya reconocidos por la Constitución.

8.- De igual forma, bajo la argumentación expuesta, no se ha cumplido con el procedimiento parlamentario de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, de acuerdo al artículo 419 de la Constitución, debido a que, es un instrumento internacional que compromete las materias de los numerales 3 y 5 del mencionado artículo.

9.- Finalmente, y para fines de jurisprudencia, debemos traer a esta argumentación el Informe no vinculante n.º 020-INV-UTL-AN-2021⁸, de la Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional, respecto del segundo intento del proyecto de ley de reforma al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización que no fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa (en adelante: CAL), en donde ya se advertían estas inconstitucionalidades, en ese caso la redacción del fracasado proyecto de ley, en lugar del verbo conjugado **“procurarán”** y el infinitivo **“acoger”**, decía **“deberán observar”**, lo cual confirma que en la actualidad, el hecho de que esté dicho **“procurarán acoger”**, implica un deber u obligación de hacer algo.

Por el fondo:

2.2.- Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 7, 8, 9, 10 y 11; y Disposición Reformativa Octava:

Artículo 7
Sustitúyase el título de la Sección 1 del Capítulo 2 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente: "DE LA JUNTA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN FINANCIERA"
Artículo 8
Sustitúyase el artículo 13 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

⁷ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2006/31stissue.pdf>, página 252, punto 7, literal b

⁸ <http://ppless.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/f65baf30-4050-4785-a2a0-561ff8e4ac8d/inf-utl-Memorando%20Nro.%20AN-SG-UT-2021-0051%20y%20AN-SG-UT-2021-0049.pdf>

"Artículo 13.- Conformación. Créase la Junta de Política y Regulación Financiera, parte de la Función Ejecutiva, como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, financiera y operativa, responsable de la formulación de la política y regulación crediticia, financiera, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada.

La Junta de Política y Regulación Financiera estará conformada por tres miembros a tiempo completo.

Los miembros serán designados y posesionados por la Asamblea Nacional, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en este Código, de entre tres candidatos propuestos por el Presidente de la República, quienes durarán en su cargo un período de cuatro años. La Asamblea Nacional en un término no mayor a quince días a partir de la recepción de la propuesta, deberá pronunciarse. Si no lo hiciera dentro de ese término se entenderá designadas las personas propuestas por el Presidente de la República. Si uno o más candidatos no fueren designados y posesionados por la Asamblea Nacional, el Presidente de la República enviará nuevos candidatos en un término no mayor a cinco días.

Los miembros podrán ser reelegidos por una sola vez. En caso de renuncia, deberán permanecer en el cargo por un plazo de treinta días o hasta que sean legalmente reemplazados, lo que ocurra primero.

En caso de renuncia o remoción de cualquiera de los miembros por las causas establecidas en este Código, la Asamblea designará y posesionará a su reemplazo con el mismo procedimiento previsto en este artículo. Los nuevos miembros durarán en sus funciones el tiempo que resta para completar el período del miembro a quien reemplaza.

La Junta de Política y Regulación Financiera elegirá de entre sus miembros al Presidente y un Presidente subrogante, para un período de dos años, pudiendo ser reelegidos. En caso de ausencia temporal del Presidente de la Junta de Política y Regulación Financiera lo subrogará el Presidente subrogante.

En caso de ausencia definitiva del Presidente de la Junta de Política y Regulación Financiera lo subrogará el Presidente subrogante por el tiempo que le reste a su titular.

Únicamente cuando las decisiones impliquen el uso de recursos fiscales, afecten financiamiento pre existente otorgado al ente rector de las finanzas públicas o impliquen la necesidad de garantía soberana, las resoluciones que adopte la Junta de Política y Regulación Financiera deberán contar previamente con el informe favorable del titular del ente rector de las finanzas públicas.

El cargo de miembro de la Junta de Política y Regulación Financiera será incompatible con cualquier otro cargo o servicio en el sector privado, público y/o partido o movimiento político, sea o no remunerado, con excepción de la docencia universitaria.

Participarán en las deliberaciones de la Junta de Política y Regulación Financiera, con voz pero sin voto, el Presidente de la Junta de Política y Regulación Monetaria, el Superintendente de Bancos, el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros, el

Superintendente de Economía Popular y Solidaria, el Presidente del Directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados; y, un delegado del ente rector de las finanzas públicas."

Artículo 9

A continuación del artículo 13 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese los siguientes artículos:

"Artículo 13.1. - Requisitos para la designación de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera. Para ser designado miembro de la Junta de Política y Regulación Financiera, deberán cumplir los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público y los que se determinan a continuación:

1. Ser ciudadano ecuatoriano, en pleno ejercicio de los derechos previstos en la Constitución de la República;
2. Tener título profesional de cuarto nivel en economía, finanzas, derecho, administración o auditoría reconocido por la institución pública competente;
3. Tener experiencia profesional de por lo menos diez (10) años en funciones de dirección o administración relevantes en el ámbito monetario y/o financiero, de seguros o valores; y/o en los organismos de regulación, supervisión o control de dichos ámbitos y sistema. Hasta 4 años de los 10 exigidos de la experiencia profesional solicitada pueden acreditarse con el ejercicio de la cátedra universitaria en materias afines a los ámbitos antes mencionados;
4. No estar afiliado a movimiento o partido político alguno en los últimos doce meses;
5. No estar incurso en conflicto de intereses de conformidad a lo determinado en este Código;
6. No haber sido propietario en los cinco (5) años anteriores a la designación, directa o indirectamente en un porcentaje igual o mayor al 6% del capital suscrito y pagado o del capital social, o de participaciones en caso de tratarse de entidades del sector financiero popular y solidario, en entidades del sector financiero privado, popular y solidario, de seguros, de seguros prepagados, o en participantes del mercado de valores excepto emisores;
7. No haber sido, en los últimos veinticuatro (24) meses anteriores a la designación, miembro del directorio, del consejo de administración, representante legal o apoderado general de las entidades del sector financiero privado, popular y solidario, de seguros, de servicios de atención integral de salud prepagada o en participantes del mercado de valores excepto emisores;
8. No haber sido miembro de directorio o representante legal de entidades del sistema financiero, popular y solidario, de seguros, de servicios de atención integral de salud prepagada y sus vinculadas que hayan entrado en proceso de liquidación forzosa durante su gestión;
9. No encontrarse en interdicción civil, ni ser deudor al que se siga proceso de concurso de acreedores, y no hallarse en estado de insolvencia declarada judicialmente;
10. No haber recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos penales;
11. No encontrarse en mora del pago de créditos u obligaciones con entidades del sistema financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, de pensiones alimenticias;

12. No ser propietario directa o indirectamente de bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales;
13. Presentar declaración juramentada ante notario público, en la que se incluirá lo siguiente: no tener intereses de carácter patrimonial en entidades del sector financiero privado, popular y solidario, seguros o participantes del mercado de valores excepto emisores, compañías que financie servicios de atención integral de salud prepagada; autorización para levantar el sigilo de sus cuentas en entidades financieras; declaración de no adeudar más de dos pensiones alimenticias; declaración de no encontrarse incurso en nepotismo, inhabilidades o prohibiciones prevista en la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente; y, declaración de no ser propietario directa o indirectamente de bienes, capitales o activos en paraísos fiscales;
14. No constar en listas de control en relación al lavado de activos y financiamiento del terrorismo u otros delitos;
15. No haber sido accionista o socio con poder de decisión ni representante legal de empresas que hayan sido declaradas como adjudicatario fallido o contratista incumplido con entidades del sector público; y,
16. No ser acreedor del Estado por contratos públicos.

Artículo 13.2.- Solicitud de remoción.- La Asamblea Nacional, a petición del Presidente de la República o a solicitud de una tercera parte de sus miembros, podrá solicitar la remoción de uno o varios de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera, en los siguientes casos:

1. Incumplir con los requisitos para ser miembro de la Junta de Política y Regulación Financiera, por causales supervinientes;
2. Incumplir sus funciones o el Código de Ética de la Junta de Política y Regulación Financiera, debidamente calificado por dicho cuerpo colegiado;
3. No asistir sin justificación alguna a tres sesiones consecutivas o a cinco sesiones dentro del mismo ejercicio económico;
4. Incurrir en conflicto de intereses en el ejercicio de sus funciones;
5. Por incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones declarada judicialmente o por el organismo estatal competente; o,
6. Tener sentencia ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad.

Ningún miembro podrá ser removido de su cargo por otras causales que no estén contempladas en este artículo.

Artículo 13.3.- Procedimiento para la remoción.- Para proceder con la remoción de uno o varios miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera durante el ejercicio de su cargo, se garantizará el debido proceso para lo cual la Asamblea Nacional observará el procedimiento establecido en la Sección V del Capítulo VIII de la Ley Orgánica de la Función Legislativa."

Artículo 10

Sustitúyase el artículo 14 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

Artículo 14.- Ámbito.- Corresponde a la Junta de Política y Regulación Financiera lo siguiente:

1. Formular las políticas crediticia, financiera, incluyendo la política de seguros, servicios de atención integral de salud prepagada y valores;
2. Emitir las regulaciones que permitan mantener la integralidad, solidez, sostenibilidad y estabilidad de los sistemas financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada en atención a lo previsto en el artículo 309 de la Constitución de la República del Ecuador;
3. Expedir las regulaciones micro prudenciales para los sectores financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, con base en propuestas presentadas por las respectivas superintendencias, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y sin perjuicio de su independencia;
4. Formular políticas y expedir regulaciones que fomenten la inclusión financiera en el país, en coordinación con entidades del sector público y privado relacionadas con este ámbito; y,
5. Normar los criterios y protocolos para determinar la existencia de una crisis sistémica, en consulta con el ente rector de las finanzas públicas, enmarcados en lo determinado en el artículo 290, numeral 7 de la Constitución de la República, quedando prohibida la estatización de deudas privadas. En el evento de producirse uno varios de los criterios para determinar la existencia de una crisis sistémica, la Junta de Política y Regulación Financiera deberá comunicar sobre el particular al Presidente de la República y tendrá, dentro del ámbito de sus competencias, la atribución exclusiva de adoptar las decisiones y dirigir las acciones que considere necesarias para afrontarla, atinentes al sistema financiero nacional y los sistemas de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, a través de los organismos de control correspondientes basados en los informes Técnicos respectivos.

Para el cumplimiento de estas funciones, la Junta de Política y Regulación Financiera expedirá las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar las disposiciones legales. La Junta de Política y Regulación Financiera podrá emitir normativa por segmentos, actividades económicas y otros criterios.

La Junta de Política y Regulación Financiera podrá requerir directamente la información que considere necesaria, sin restricción alguna, a las superintendencias contempladas en este Código, al Servicio de Rentas Internas, al Servicio Nacional de Aduanas, a la cartera de Estado a cargo de las finanzas públicas, a la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados, a la Unidad de Análisis Financiero y al Banco Central del Ecuador. Las instituciones antes mencionadas no podrán aducir su autonomía, ni la condición de reservada para negar la entrega de la información requerida.

La Junta de Política y Regulación Financiera podrá, por intermedio de los respectivos órganos de control, requerir información de las entidades del sistema financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada."

Artículo 11

A continuación del artículo 14 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese el siguiente artículo;

"Artículo 14.1.-Funciones. Para el desempeño de sus funciones, la Junta de Política y Regulación Financiera tiene que cumplir los siguientes deberes y ejercer las siguientes facultades;

1. Regular la creación, constitución, organización, actividades, operación y liquidación de las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;
2. Regular las actividades financieras que realizan las entidades del sistema nacional de seguridad social;
3. Evaluar los riesgos a la estabilidad financiera y emitir regulaciones macroprudenciales dentro del ámbito de su competencia, en consulta con la Junta de Política y Regulación Monetaria, sin perjuicio de su independencia;
4. Expedir el Código de Ética;
5. Presentar informes anuales al Presidente de la República:
6. Presentar al Presidente de la República propuestas de modificación de la legislación en materia financiera:
7. Emitir el marco regulatorio prudencial al que deben sujetarse las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada. marco que deberá ser coherente, no dar lugar a arbitraje regulatorio y abarcar, al menos, lo siguiente:
 - a. Índices prudenciales de liquidez requeridos a las entidades del sistema financiero.
 - b. Establecer el sistema de tasas de interés máximas para las operaciones activas y pasivas del sistema financiero nacional y las demás tasas de interés requeridas por la ley. promoviendo el desarrollo de crédito prudente: Niveles de capital mínimo patrimonio, patrimonio técnico y ponderaciones por riesgo de los activos, su composición, forma de cálculo y modificaciones;
 - c. Niveles de concentración de operaciones crediticias y financieras: y, de provisiones aplicables, a las mencionadas operaciones. Estos niveles podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios;
 - d. Administración de riesgos, ambiente de control interno, gobierno corporativo y cooperativo y disciplina de mercado;
 - e. Condiciones y límites a los montos de fianzas, avales, garantías o cualquier otro contingente que otorguen las entidades del sistema financiero nacional a cualquier persona natural o jurídica;
 - f. Establecer moratorias para la constitución de nuevas entidades financieras, y de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;
 - g. Requerir la suspensión de la aplicación de las normas emitidas por los organismos de control cuando no estén acordes a las políticas generales definidas por la Junta de Política y Regulación Financiera: y,
 - h. Establecer la segmentación de las entidades del sector financiero popular y solidario.
8. Conocer, a los efectos previstos en los numerales precedentes, sobre los resultados del control efectuado por las superintendencias referidas en este

- Código, y sobre los informes que, en el ámbito de sus competencias, presenten dichas -superintendencias y la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados, sobre el estado del sistema financiero nacional y del sistema de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;
9. Emitir el marco regulatorio no prudencial para todas las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, el que incluirá, entre otras, normas de contabilidad, de transparencia y divulgación de información, de integridad de mercado, de protección al consumidor;
 10. Promover los procesos de inclusión financiera y el pleno ejercicio de los derechos de los usuarios financieros;
 11. Establecer el sistema para definir los cargos por los servicios que presten las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, así como las entidades no financieras que otorguen crédito; y, los gastos con terceros derivados de las operaciones activas en que incurran los usuarios de estas entidades, promoviendo la innovación financiera y los procesos de inclusión financiera;
 12. Establecer el sistema para definir las comisiones que las entidades financieras pueden cobrar a los establecimientos comerciales por el uso del servicio de cobro con tarjeta de crédito, débito y otros medios de similar naturaleza;
 13. Expedir la normativa secundaria relacionada con el Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados;
 14. Ejercer las siguientes atribuciones en materia de aprobaciones y autorizaciones:
 - a. Aprobar anualmente el presupuesto de las entidades del sector financiero público, sus reformas, así como regular su ejecución; y,
 - b. Autorizar a las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, nuevas actividades u operaciones que, sin estar prohibidas, sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la política financiera, crediticia, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, de acuerdo con las regulaciones que se dicte para el efecto.
 15. Establecer, en el marco de sus competencias, cualquier medida que coadyuve a:
 - a. Prevenir y procurar erradicar prácticas fraudulentas, incluidos el lavado de activos y el financiamiento de delitos como el terrorismo, considerando los estándares internacionales vigentes y aplicables;
 - b. Proteger la privacidad de los individuos en relación con la difusión de su información personal, así como la información de seguridad nacional;
 - c. La creación de productos orientados a promover y facilitar la inclusión financiera de grupos de atención prioritaria.
 - d. Fomentar la inclusión financiera, promoviendo la participación de las entidades financieras y de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada.
 16. Regular la constitución, operación y liquidación de fondos y negocios fiduciarios relacionados con el mercado de valores,
 17. Dictar las normas que regulan los seguros y reaseguros;
 18. Regular la gestión fiduciaria de las entidades del sector financiero público;

19. Regular la constitución, organización, funcionamiento, liquidación y registro de los fondos complementarios previsionales y sus inversiones, así como los requisitos mínimos para ejercer el cargo de administradores;
20. Expedir el reglamento de funcionamiento de la Junta de Política y Regulación Financiera y el Código de Ética;
21. Requerir comentarios no vinculantes a las entidades del sistema financiero nacional, organismo de control y otros que considere necesarios, respecto de las propuestas de regulación preventiva, previa a su aprobación;
22. Nombrar al Secretario Técnico de la Junta de Política y Regulación Financiera;
23. Presentar anualmente, durante el primer trimestre de cada año, al Presidente de la República y a la Asamblea Nacional el informe de rendición de cuentas. Podrá presentar informes adicionales cuando lo requiera el Primer Mandatario o la Junta de Política y Regulación Financiera lo considere relevante;
24. Presentar al Presidente de la República propuestas de modificación de la legislación financiera, crediticia, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;
25. Aplicar las disposiciones de este Código y resolver los casos no previstos en el mismo, en el ámbito de su competencia; y,
26. Ejercer las demás funciones, deberes y facultades que le asigne este Código y la ley.

El Superintendente de Bancos, el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros; el Superintendente de Economía Popular y Solidaria; el Presidente de la Junta de Política y Regulación Monetaria; y la Corporación del Seguro de Depósitos a través de su representante legal, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados pueden proponer proyectos de regulación para consideración de la Junta de Política y Regulación Financiera con el respaldo de los respectivos informes técnicos.

El Superintendente de Bancos, el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros; el Superintendente de Economía Popular y Solidaria; y, el Gerente General de la Corporación del Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados deberán elaborar y presentar a la Junta de Política y Regulación Financiera, de forma periódica o cuando la Junta de Política y Regulación Financiera lo requiera, informes sobre la situación de las entidades o áreas a su cargo, así como análisis e informes específicos o propuestas de regulación financiera. La Junta de Política y Regulación Financiera deberá presentar un Informe de Estabilidad Financiera a la Asamblea, y será elaborado en coordinación con el Banco Central del Ecuador y las superintendencias.

Todas las normas y políticas que expida la Junta de Política y Regulación Financiera en el ejercicio de sus funciones, deberes y facultades deberán estar respaldadas en informes técnicos debidamente fundamentados y argumentados."

Disposición Reformativa Octava

Agréguese como Sección V, en el Capítulo VIII, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa la siguiente:

"SECCIÓN V. DEL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN FINANCIERA Y DE LA JUNTA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN MONETARIA

Artículo 95.1: Solicitud.- La solicitud para proceder a la remoción de uno o varios miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y de la Junta de Política y Regulación Monetaria podrá ser presentada por el Presidente de la República o por la Asamblea Nacional. En caso de ser presentada por la Asamblea Nacional, deberá contar con las firmas, de al menos una tercera parte de sus miembros. Esta solicitud deberá ser presentada ante la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, declarando que la o las firmas constantes en esta solicitud son verídicas y que corresponden a sus titulares; contendrá el anuncio de la totalidad de las pruebas que se presentará, acompañándose la prueba documental de que se disponga en ese momento.

La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional pondrá en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa la solicitud de remoción. Una vez conocida la solicitud, el Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de tres (3) días, verificará el cumplimiento de las causales y calificará o no la solicitud- De ser calificado dará inicio al trámite que se detalla a continuación: La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional remitirá, a través de la Secretaria General de la Asamblea Nacional, la solicitud de remoción junto con la documentación de sustento, y la calificación del Consejo de Administración Legislativa a la Presidenta o Presidente de la Comisión de Fiscalización y Control Político para que avoque conocimiento y sustancie el trámite.

Artículo 95.2: Calificación.- La Comisión de Fiscalización y Control Político, dentro del plazo de cinco (5) días avocará conocimiento de la solicitud y verificará que cumpla con lo dispuesto en los artículos 13.2 y 47.3 del Código Orgánico Monetario y Financiero, caso contrario la archivará. Calificado el trámite, notificará al miembro o miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera o de la Junta de Política y Regulación Monetaria, según corresponda, sobre el inicio del mismo acompañando la solicitud de remoción y la documentación de sustento, a fin de que en el plazo de quince (15) días ejerza su derecho a la defensa en forma oral o escrita y presente las pruebas de descargo que considere pertinentes.

De igual forma notificará al Presidente de la República o a las y los asambleístas solicitantes, según corresponda, para que en similar plazo presenten las pruebas que sustenten la causal de remoción.

La Comisión de Fiscalización y Control Político por decisión de la mayoría de sus integrantes podrá solicitar pruebas de oficio.

Calificado el trámite por la Comisión de Fiscalización y Control Político, el procedimiento de remoción continuará sin necesidad de las firmas correspondientes. El CAL deberá brindar todas las facilidades y el apoyo técnico especializado que la Comisión le requiera para cada caso.

Artículo 95.3.- informe.- Vencido el plazo de quince (15) días señalado en el artículo anterior, la Comisión de Fiscalización y Control Político deberá remitir, en el plazo de cinco (5) días, a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, un informe que detalle, motivadamente, las razones por las cuales archivó el trámite o aprobó la recomendación de remoción. De considerarlo necesario, la Comisión podrá solicitar a la Presidenta o Presidente, una prórroga de hasta cinco días adicionales.

Artículo 95.4.- Difusión y orden del día.- Con la recomendación de remoción, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional dispondrá, a través de Secretaria General, la difusión del informe. Transcurridas cuarenta y ocho horas luego de la difusión del informe, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, en el plazo de cinco (5) días, deberá incorporarlo en el orden del día para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional a fin de proceder con la decisión de remover o no al miembro de la Junta de Política y Regulación Financiera o de la Junta de Política y Regulación Monetaria.

La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional requerirá a las y los asambleístas que iniciaron el proceso, la nómina de dos asambleístas que realizarán la sustentación de la solicitud de remoción, que será comunicada al funcionario sujeto de este proceso. En el caso de que se haya iniciado a solicitud del Presidente de la República, deberá él o su delegado sustentar la misma.

Artículo 95.5.- Derecho a la defensa.- La funcionaria o funcionario sujeto del proceso de remoción, en la fecha y hora señaladas en el orden del día, ejercerá su derecho a la defensa, por el lapso máximo de tres (3) horas. A continuación, el Presidente de la República o su delegado o las o los asambleístas que sustentan este proceso de remoción, intervendrán por el lapso de dos horas. Luego, replicará la funcionaria o funcionario, por un tiempo máximo de una hora.

Finalizada la intervención de la funcionaria o funcionario, este se retirará del Pleno y la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional declarará abierto el debate, en el cual podrán intervenir todas las y los asambleístas y expondrán sus razonamientos por el tiempo máximo de diez minutos, sin derecho a réplica. De no presentarse al término del debate una moción de remoción y destitución, se archivará la solicitud.

Artículo 95.6.- Remoción.- Para proceder a la remoción de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y de la Junta de Política y Regulación Monetaria, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Si del proceso de remoción se derivan indicios de responsabilidad penal, además se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente."

2.2.1.- De la naturaleza y funciones de la Junta de Política y Regulación Financiera:

10.- De acuerdo a como está concebida la Constitución de la República, la competencia para el manejo de las políticas económicas, tributarias, aduaneras, arancelarias, fiscales y monetarias, además del comercio exterior y el endeudamiento, corresponde exclusiva y excluyentemente al Estado Central, así reza el numeral 5 del artículo 261.

11.- Asimismo, las competencias sobre estos tipos de políticas son de **carácter integral**, pues por su naturaleza económica lo que se decida en uno de esos ámbitos incide en otro u otros. Por ese motivo, nuestra misma Constitución, en la sección denominada **“Política monetaria, cambiaria, crediticia y financiera”** se presentan como un todo, tanto que, el artículo 302 les determina a estas políticas objetivos comunes y no diferenciados.

12.- En la misma línea de criterio, el artículo 303 de la Carta Magna ratifica lo dicho y determina que estas políticas son **facultad exclusiva de la Función Ejecutiva**. Por estas razones, es que el Código Orgánico Monetario y Financiero, tal como estaba previsto antes de la reforma, englobaba en un solo organismo, denominado como Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, la **formulación** de estas políticas.

13.- La separación estructural y funcional de la Junta Monetaria y Financiera en dos: una monetaria y otra financiera, generará una duplicidad de funciones debido a la interdependencia de estas políticas y alterará su sentido de **integralidad** previsto en la Constitución.

14.- La Constitución de la República contempla el derecho a la seguridad jurídica, pero existen ciertos ámbitos en que esta, no solamente es un derecho, sino también una garantía frente a potenciales cambios normativos, o aquellos que ya son un hecho. De esta manera, el respeto a la Constitución y a normas jurídicas existentes previas, claras y públicas se ve infringido en el momento en que la Junta dedicada a la formulación de estas políticas bajo la óptica de la integralidad, se divide en dos.

2.2.2.- De la conformación y remoción de la Junta de Política y Regulación Financiera:

15.- Respecto de la conformación de la Junta de Política y Regulación Financiera, las disposiciones normativas que acusamos como inconstitucionales, prevén la participación de la Asamblea Nacional como órgano de designación de los miembros de esta junta.

16.- Lo que se impugna como inconstitucional es el mecanismo de integración de esta Junta, pues con la vigencia de la Constitución de 2008, el órgano legislativo perdió la atribución de designación de autoridades; para ello, el constituyente creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (en adelante: CPCCS), encargado de la nominación y selección de varias autoridades de control; quedando el legislativo únicamente para la posesión de estas.

17.- Una de las reglas de interpretación constitucional es, de acuerdo al artículo 427 de la Constitución, **el respeto a la voluntad del Constituyente**; y esto implica que la Asamblea Nacional no puede, ni siquiera amparada en la frase **“además de las que determine la ley”** del artículo 120 de la Constitución, acerca de los deberes y atribuciones del legislativo, separarse de la voluntad que tuvo el constituyente, la cual es darle a otro órgano de poder, como lo es el CPCCS, la atribución constitucional de seleccionar y designar autoridades.

18.- Ahora bien, la ley acusada de inconstitucional, reforma, además, a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, creando un procedimiento legislativo de fiscalización denominado **“remoción”**; sin embargo, tal como está contemplado en la ley que se impugna, previsto en la **Disposición Reformativa Octava**, lo que ha hecho el legislador es incluir un mecanismo de **juicio político** a los miembros de la Junta.

19.- Dicho mecanismo de remoción, que no es más que un juicio político renombrado, tiene como efectos la **“desvinculación”**, que, de igual manera, no es más que la **censura y destitución** renombrada.

20.- Este procedimiento legislativo es absolutamente contrario a la Constitución, pues el artículo 131 es el único que establece quiénes, además del Presidente y Vicepresidente, son sujetos de juicio político; y, agrega también que serán sujetos de juicio político ***“las demás autoridades que la Constitución determine”***. Bajo este esquema, si acaso fuere necesario fiscalizar a los miembros de la Junta a través del legislativo, ello solamente sería posible con una reforma constitucional previa.

21.- En iguales términos a los descritos en los puntos 2.2.2 y 2.2.3 de esta demanda fundamentamos la inconstitucionalidad del artículo 39 de esta ley, pues se refiere a la Junta de Política y Regulación Monetaria; sin embargo, en el siguiente apartado, haremos una precisión adicional atinente únicamente a la Junta Monetaria.

2.3.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 39

Artículo 39

A continuación del artículo 47 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese los siguientes artículos:

“Artículo 47.1.- Junta de Política y Regulación Monetaria. Créase la Junta de Política y Regulación Monetaria como parte de la Función Ejecutiva, responsable de la formulación de la política monetaria, máximo órgano de gobierno del Banco Central del Ecuador quién instrumentará esta política. (...)”

22.- En el apartado dedicado a la Junta Financiera alegamos que la formulación de las políticas descritas en el numeral 5 del artículo 261, 302 y 303 de la Constitución, deben ser integrales; sin embargo, el legislador nuevamente infringe al precepto constitucional al materializar la división de políticas económicas que, por su naturaleza son sistémicas, complementarias e interdependientes; por ello su integralidad.

23.- Pero más grave aún la falta de capacidad del legislador de armonizar el proyecto de ley con lo establecido en la Constitución, cuando solamente a la Junta de Política y Regulación Monetaria le otorga el deber de **instrumentar la política monetaria formulada por la junta a través del Banco Central**. Algo claramente inconstitucional, pues el artículo 303 de la Constitución ordena que el Banco Central del Ecuador será quien instrumentalice las políticas monetarias, crediticias, cambiarias y financieras; y no solamente la monetaria como se ha plasmado en la ley.

24.- Queda, entonces, en el limbo jurídico, resultando inconstitucional, que la instrumentalización del resto de políticas, específicamente la crediticia y financiera -que son las otorgadas a la Junta Financiera en la ley- queden ausentes de institución instrumentalizadora alguna.

25.- En suma, la división de la ex – Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, supondrá, como ya se dijo, no solamente la emisión de decisiones que resultarán duplicadas, incongruentes, incompletas o inaplicables, sino que además, por ser contrarias al espíritu constituyente de un manejo integral de estas políticas económicas, se afecta el derecho y garantía constitucional de la seguridad jurídica, pudiendo provocar, en el corto o mediano plazo, el efecto contrario, esto es: inseguridad jurídica, que incluso devendría en causas para hablar de anulabilidad de los actos normativos emitidos por estas Juntas.

2.4.- Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 19, 20, 21, 22, 29 y 31

Artículo 19

Sustitúyase el artículo 26 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 26.- Naturaleza jurídica del Banco Central del Ecuador y normativa específica. El Banco Central del Ecuador es una persona jurídica de derecho público, parte de la Función Ejecutiva, de duración indefinida, con autonomía institucional administrativa, presupuestaria y técnica.

El Banco Central del Ecuador en el ejercicio de sus funciones y atribuciones se regirá por la Constitución de la República, este Código, su estatuto, las regulaciones expedidas por el órgano de gobierno, los reglamentos internos y las demás leyes aplicables en razón de la materia.

La instrumentación del régimen monetario le corresponde exclusivamente al Banco Central del Ecuador de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y las disposiciones de este Código."

Artículo 20

A continuación del artículo 26 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese el siguiente artículo:

"Artículo 26.1.- Capacidad jurídica. El Banco Central del Ecuador podrá realizar todos los actos, contratos y operaciones financieras en el país o en el exterior, que sean necesarias para el cumplimiento de su objetivo.

El Banco Central del Ecuador, a los efectos de sus operaciones oficiales, utilizará y administrará los bienes muebles e inmuebles de su propiedad o aquellos que hubiere recibido en comodato, donación o aquellos que se deriven de contratos legalmente celebrados."

Artículo 21

Sustitúyase el artículo 27 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 27.- Objetivo. De conformidad con el artículo 303 de la Constitución de la República del Ecuador y demás normas aplicables, el Banco Central del Ecuador instrumentará la política monetaria, formulada por la Junta de Política y Regulación Monetaria, tendiente a fomentar y mantener un sistema monetario estable, coadyuvar a la estabilidad financiera y administrar su balance con el fin de preservar la integridad de la dolarización, incluyendo el funcionamiento seguro, sólido y eficiente de los sistemas y medios de pago."

Artículo 22

A continuación del artículo 27 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese el siguiente artículo:

"Artículo 27.1.- Autonomía institucional. En la consecución de sus objetivos y el desempeño de sus funciones, el Banco Central del Ecuador será un ente autónomo y

responsable según lo dispuesto en este Código y la Constitución de la República, sin perjuicio de su deber de coordinar las acciones necesarias con los demás organismos del Estado para el cumplimiento de sus fines.

En todo momento se respetará la autonomía institucional del Banco Central del Ecuador y sus decisiones responderán a motivaciones exclusivamente técnicas, que conlleven al cumplimiento de sus funciones y atribuciones."

Artículo 29

Sustitúyase el artículo 33 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 33.- Regla de respaldo. Dentro del balance general del Banco Central del Ecuador, se crean los siguientes sistemas:

Primer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán las especies monetarias nacionales acuñadas por el Banco Central del Ecuador que se encuentren en circulación, los Títulos del Banco Central (TBC) a los que se refiere el artículo 126 de este Código, cualquier otra obligación directa con el público y los depósitos de las otras sociedades de depósito, que comprenden: bancos privados, mutualistas, cooperativas de ahorro y crédito, bancos públicos con depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional.

Segundo Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán los depósitos de otras entidades financieras que incluye" la Corporación Financiera Nacional B.P., el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, otras entidades financieras del sector público e intermediarios financieros que no capten depósitos a la vista del público. Estos pasivos serán cubiertos con los activos de reserva remanentes una vez cubierto el Primer Sistema y deberán ser equivalentes al ciento por ciento de los pasivos en este sistema.

Tercer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrará los depósitos del Sector Público No Financiero (ÍSPNF), de personas jurídicas particulares debidamente autorizadas, en el Banco Central del Ecuador y las transferencias a través del Sistema de Pagos pendientes de liquidación, así como el endeudamiento externo propio del Banco Central del Ecuador. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional, una vez que se haya cubierto plenamente el segundo sistema.

Cuarto Sistema: Registra el resto de cuentas del activo y del pasivo del Banco Central del Ecuador, incluyendo Las cuentas de patrimonio y resultados. Una vez cubierto el Tercer Sistema, su remanente se adicionará a los activos que cubren este Sistema.

Los pasivos de un sistema de menor prelación no podrán honrarse con los activos de los precedentes.

La junta de Política y Regulación Monetaria determinará y publicará La metodología de distribución de los activos y pasivos de cada uno de los sistemas. La publicación del balance general del Banco Central del Ecuador, clasificado en los cuatro sistemas, se realizará con una periodicidad mensual."

Artículo 31

Sustituir el artículo 36 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 36.- Funciones. El Banco Central del Ecuador tiene las siguientes funciones:

1. Instrumentar la política en el ámbito monetario, para promover la sostenibilidad del sistema monetario y financiero de conformidad a las disposiciones de este Código;
2. Elaborar y evaluar, en coordinación con el ente rector de las finanzas públicas y sin perjuicio de su autonomía, la programación macroeconómica en los sectores real, externo, monetario y financiero, validando su consistencia intersectorial con el sector fiscal;
3. Elaborar informes de análisis de la proforma del Presupuesto General del Estado, que se presentará a la Asamblea Nacional;
4. Elaborar y presentar los informes que le requiere la Junta de Política y Regulación Monetaria;
5. Elaborar y emitir los informes de liquidez de la economía conforme lo dispone el artículo 119 de este Código.
6. Elaborar un informe técnico anual respecto al nivel de la sostenibilidad de las reservas para operaciones de deuda, de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas;
7. Elaborar y publicar investigaciones y estadísticas de síntesis macroeconómica; así como investigaciones y estadísticas de los sistemas y medios de pago;
8. Monitorear las tasas de interés con fines estadísticos;
9. Preservar y administrar la reserva internacional y otros activos del Banco Central del Ecuador;
10. Sin perjuicio de sus objetivos primarios, adquirir oro no monetario proveniente de la extracción de la pequeña minería y minería artesanal en el mercado nacional, de forma directa o por intermedio de agentes económicos públicos y privados, previamente autorizados por el propio Banco Central del Ecuador, así como la compra, venta y negociación de oro previo la autorización expresa de la Junta de Política y Regulación Monetaria;
11. Actuar como administrador fiduciario de los Fideicomisos del Fondo de Liquidez de los Sectores Financieros Privado y Popular y Solidario; así como en fideicomisos exclusivamente enfocados en la instrumentación de política monetaria;
12. Administrar el sistema central de pagos;
13. Ejercer el control de los medios de pago; y, la vigilancia y supervisión de los sistemas auxiliares de pagos, fomentando la eficiencia, interoperabilidad e innovaciones en este ámbito;
14. Actuar como agente fiscal, financiero y depositario de recursos públicos y proveer servicios bancarios a entidades del sector público y al sistema financiero nacional de acuerdo a la remuneración de mercado que determine la Junta de Política y Regulación Monetaria;
15. Determinar las características y gestionar la provisión, acuñación, circulación, canje, retiro y desmonetización de moneda fraccionaria;
16. A nombre del Estado ecuatoriano, podrá contratar créditos externos para el financiamiento de la balanza de pagos y para atender necesidades de liquidez, con la aprobación del Comité de Deuda y Financiamiento;
17. Actuar como depósito centralizado de compensación y liquidación de valores;

- | |
|---|
| <p>18. Actuar como entidad de certificación electrónica,
19. Ejercer la potestad sancionatoria de conformidad a la ley; y,
20. Las demás que le asigne la ley."</p> |
|---|

2.4.1.- Sobre la naturaleza jurídica-constitucional, objetivo y funciones del Banco Central:

26.- De acuerdo con el artículo 303 de la Constitución, el Banco Central del Ecuador es la institución que *instrumentará* las políticas monetarias, crediticias, cambiarias y financieras. En el esquema legal previo a las reformas que hoy acusamos de inconstitucionales, era la Junta de la Política y Regulación Monetaria y Financiera la que formulaba dichas políticas y, se instrumentaban y ejecutaban a través del Banco Central del Ecuador.

27.- Ahora, con la reforma, como ya hemos dejado sentado en apartados anteriores, la separación funcional, estructural y orgánica de la junta en dos, inconstitucionalmente ha hecho que, de todas las políticas integrales previstas en la Constitución, únicamente la monetaria será la que deberá instrumentalizarse a través del Banco Central y no las demás. Atentando directamente a los artículos 82, 302 y 303 de la norma suprema.

28.- Con la entrada en vigencia de las reformas impugnadas por inconstitucionales, el Banco Central del Ecuador también sufre afectaciones funcionales y estructurales, pues tal como ha sido aprobada la ley, esta institución ahora gozará también de *autonomía institucional y técnica*; antes, solamente lo hacía de autonomía administrativa y presupuestaria.

29.- Frente a lo esgrimido es necesario recordar que, el régimen de autonomías proviene de la Constitución y es lo lógico, pues la estructura del Estado nace de esta norma. En ese sentido, los gobiernos autónomos descentralizados, empresas públicas, universidades y organismos estatales gozan de diversos tipos de autonomías que son reconocidos por la Constitución, por ejemplo: administrativa, financiera, presupuestaria, política, académica.

30.- La reforma que ya se encuentra vigente le otorga al Banco Central dos autonomías que no son reconocidas por la Constitución: la institucional y la técnica; las cuales son contrarias a esta por la razón de que, el constituyente al momento de redactar la Carta Magna concibió que el Banco Central debía ser un órgano adscrito al Ejecutivo, sin autonomías de carácter político que puedan dar pie a que su funcionalidad sea de índole privativa⁹. Por esa razón, al no gozar de autonomía política, este organismo es un instrumento para la aplicación de las políticas económicas descritas en los artículos 302 y 303 de la Constitución, que, con la reforma -reiteramos- ha perdido su sentido de integralidad. Toda estipulación en contrario, solo significaría que estamos retornando a la estructura constitucional prevista en la Constitución Política de 1998 que preveía un BCE técnicamente autónomo¹⁰.

⁹ Acta Constituyente n.º 069 del 26 de junio de 2008

¹⁰ Artículo 261 Constitución Política de 1998: “[E]l Banco Central es una persona jurídica de derecho público con autonomía técnica y administrativa. Tendrá como funciones establecer, controlar y aplicar las

31.- Continuando con la argumentación, también es relevante tener en cuenta la inconstitucionalidad en la que incurre el artículo 26 de la ley, pues define que la estructura orgánica y funcional del Banco Central del Ecuador será dada también por el estatuto, las resoluciones del órgano de gobierno y los reglamentos internos. Estas particularidades están viciadas de inconstitucionalidad, puesto que, de acuerdo al artículo 303 de la Constitución, la organización y el funcionamiento del Banco será establecido únicamente por la ley.

32.- En el momento en que el legislador amplió la organización funcional del Banco, permitiendo la incorporación de normas provenientes del estatuto, resoluciones del órgano de gobierno -*léase* Junta Monetaria- y reglamentos internos, irrumpe directamente contra el precepto constitucional claramente establecido y devendría en una falta a la seguridad jurídica, pues permite que, lo resuelto por las fuentes ya citadas puedan entrar en conflicto con la misma ley acusada de inconstitucional y contra la Constitución.

33.- El legislador, continuando con una falta de adecuación del proyecto de ley a las normas constitucionales, insiste en infringir los artículos 302 y 303, pues en el artículo 27 de la reforma, establece lo que ya hemos mencionado en numerales anteriores, esto es: ***que el Banco Central del Ecuador instrumentará las políticas monetarias formuladas por la Junta Monetaria***, quedando en un inconstitucional limbo jurídico la instrumentación de las demás políticas que deben ser consideradas como un todo.

34.- Por otro lado, la inconstitucional reforma agrega un artículo denominado ***“autonomía institucional”***, autonomía que es ajena a la Constitución; ya que, si bien este texto supremo no le prohíbe expresamente ese sentido al Banco Central, sí lo hizo el espíritu del Constituyente y, más aún, por ley no podría crearse un régimen de autonomías que no está previsto en la Constitución, de acuerdo a las reglas de supremacía constitucional del artículo 426.

2.4.2.- Sobre los sistemas de respaldo:

35.- Respecto a la inconstitucionalidad de los sistemas de respaldo contenidos en el artículo 29 de la ley acusada de inconstitucional, nos permitimos citar el criterio del economista Pablo Dávalos¹¹, en donde hemos tratado de mantener su originalidad:

36.- *“La reforma establece que, en el pasivo del primer sistema del balance del Banco Central del Ecuador se registrarán los pasivos de **Otras Sociedades de Depósitos (OSD)** que incluyen, en lo fundamental, pasivos de bancos privados, mutualistas, cooperativas de ahorro y crédito, y que deberán ser **“cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional”**. Es necesario indicar que los activos de la reserva internacional están compuestos por recursos públicos. La reforma también establece que **“Los pasivos de un sistema de menor prelación no podrán honorarse con los activos de los precedentes”**, y en el primer sistema constan los pasivos de las ODS, y en el tercer sistema los pasivos del Sector Público No Financiero.*

37.- *Ahora bien, todo pasivo, por definición contable es una deuda. Un pasivo (deuda) debe compensarse con un activo para equilibrar el balance. En este caso, el activo que*

políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria del Estado y como objetivo velar por la estabilidad de la moneda.”

¹¹ <http://pablo-davalos.blogspot.com/2021/04/analisis-de-la-regla-de-respaldo-de-la.html>

respalda a un pasivo (los depósitos de OSD) son las reservas internacionales. Para equilibrar el balance del Banco Central se necesitan utilizar recursos públicos de las reservas internacionales para garantizar pasivos privados de las OSD. Esto entra en contradicción directa con el Artículo 290 numeral 7 de la Constitución que “prohíbe la estatización de las deudas privadas”.

38.- En efecto, la integración del pasivo de OSD en el balance del Banco Central y la adscripción de primer orden de prelación por sobre el sector público, para que puedan utilizarse directamente los recursos de las reservas internacionales, que no pertenecen a las OSD, constituye prácticamente una estatización de pasivos privados y un respaldo a recursos privados con fondos públicos que está prohibido por la Constitución. [Y añadimos los accionantes: a pesar de que en el artículo 10 de la ley acusada de inconstitucional, que reformó el artículo 14 del Código Orgánico Monetario y Financiero, recoge en el numeral 5 que, en caso de que exista una crisis sistemática, no se permitirá la estatización de deuda privada, ciertamente esto se contrapone con lo dicho en el articulado que prevé las reglas de respaldo, siendo, por lo tanto, inconstitucional a claras luces.]

39.- De otra parte, la Constitución en su Artículo 297 establece que todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado en el Plan Nacional de Desarrollo. Además, establece que las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público. La incorporación en el primer sistema del balance del Banco Central de las Otras Sociedades de Depósito, no tiene relación alguna con el Plan Nacional de Desarrollo (...)

40.- La reforma que establece el balance de cuatro sistemas afecta al artículo 302 numeral 1 de la Constitución que establece que el objetivo de la política monetaria es: “Suministrar los medios de pago necesarios para que el sistema económico opere con eficiencia”. La reforma que plantea el balance de cuatro sistemas, pone a disposición de las OSD privadas la liquidez pública de las reservas internacionales como primera prelación. Esto significa que las OSD pueden utilizar los recursos públicos de las reservas internacionales para realizar sus pagos y transferencias al exterior, de tal manera que transferirían la liquidez que sostiene las especies monetarias en circulación y los depósitos a la vista, y que son la primera línea de la dolarización, hacia las prioridades de las OSD. Esto debilita los medios de pago y pone en riesgo la liquidez del sistema de dolarización. Al poner en riesgo la dolarización ponen en riesgo la estabilidad económica del país.

41.- El balance de cuatro sistemas plantea una contradicción directa al artículo 308 de la Constitución que establece que la regulación y el control del sector financiero privado “no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado”. Al respaldar con las reservas internacionales los pasivos de las OSD, se establece una garantía pública al sector financiero privado que está determinadamente prohibido por la Constitución.

42.- La reforma que establece el balance de cuatro sistemas también no guarda el principio de paralelismo de las formas y contradice normas expresas de la Constitución

que pueden llevar a una situación de inseguridad jurídica, por tanto, entra en contradicción con el artículo 82 de la Constitución. De otra parte, al establecer un balance contable para el Banco Central en el cual se relega al sector público a un tercer balance en orden de prelación, entra en contradicción directa con el artículo 277 numerales 1, 2 y 5, porque impide que el Estado pueda utilizar recursos públicos para garantizar los derechos constitucionales, afecta la capacidad del Estado de dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo, y afecta al orden jurídico y a las instituciones porque **instaura una asimetría entre el sector público y el sector privado.**

43.- La regla de respaldo está asociada también a otros procesos que afectan y vulneran la Constitución. En efecto, en virtud que se dispone que se utilicen recursos fiscales para compensar las disminuciones de las reservas internacionales, cuando el Banco Central no pueda remediar esta disminución (reforma al artículo 137 del Código Orgánico Monetario y Financiero), se obliga a cambiar el sentido del endeudamiento público, que esta vez estará orientado a cubrir las posiciones de reserva internacional, en clara contradicción con el artículo 290 numeral 3 que establece que **con deuda pública externa se financiará exclusivamente programas y proyectos de inversión para infraestructura.**”

2.5.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 47

Artículo 47

Sustitúyase el artículo 56 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 56.- Prohibición de la financiación monetaria. El Banco Central del Ecuador no proporcionará financiamiento directo ni indirecto al gobierno central, al ente rector de las finanzas públicas, a los gobiernos autónomos descentralizados, las instituciones del sector público, ni a las instituciones de propiedad pública. Esta prohibición incluye:

1. La concesión por el Banco Central del Ecuador de cualquier préstamo directo o indirecto, o anticipo a corto plazo al sector público;
2. La emisión de garantías por parte del Banco Central del Ecuador para las transacciones financieras realizadas por el sector público.
3. Cualquier transacción financiera por parte del Banco Central del Ecuador con cualquier tercero que constituya una condición previa para las operaciones de préstamo realizadas por el sector público.

Se exceptúa de estas prohibiciones a las operaciones contingentes necesarias para la actividad de comercio exterior del sector público bajo las condiciones establecidas por La Junta de Política y Regulación Monetaria.

El Banco Central del Ecuador no comprará valores emitidos por el Estado, por ninguna entidad estatal del sector público, sin perjuicio de la recapitalización contemplada en el artículo 29 de este Código. Esta prohibición incluye la renovación y canje de todos aquellos valores públicos que posea el Banco Central del Ecuador."

44.- Previo a la entrada en vigencia de la reforma al artículo al que nos referiremos en este apartado, este artículo prohibía expresamente **conceder ayudas, donaciones o**

*contribuciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado con los fondos del Banco Central del Ecuador; de igual manera, lo hacía prohibiendo que el Banco Central del Ecuador **garantice y contragarantice operaciones del sector privado.***

45.- En la reforma, tal como ha sido aprobadas, el sector privado y el sector público entran en una relación de desigualdad, pues prohíbe al Banco Central del Ecuador proporcionar financiamiento directo o indirecto al (i) Gobierno Central, (ii) ente rector de finanzas públicas, (iii) gobiernos autónomos descentralizados, (iv) instituciones del sector públicas e (v) instituciones de propiedad pública.

46.- La infracción constitucional se da, entonces, por desconocer lo previsto en los numerales 1 y 7 del artículo 284 de la Constitución, esto es, el aseguramiento de una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional, y el mantenimiento de la estabilidad económica como objetivos de la política económica.

47.- La incapacidad de financiamiento por parte del Banco Central del Ecuador a las instituciones a las que se refiere el artículo, además de no permitir la consecución de los objetivos constitucionales de la política económica, también afecta a la seguridad financiera bajo un esquema de niveles de liquidez e impide que los excedentes de liquidez sean redirigidos hacia el desarrollo nacional, en los términos del artículo 302 de la Constitución, que además, forma parte de los principios para lograr el régimen de desarrollo del buen vivir también previsto por la Carta Magna.

48.- Al permitirse que una institución del sector público, encargada de la instrumentalización de las políticas crediticias, financieras, cambiarias y monetarias, como lo es el Banco Central, no garantice el financiamiento y liquidez del resto del sector público, pero en nada se refiera o no prohíba expresamente la garantía o contragarantía al sector privado, no solo que estamos frente a una vulneración del derecho constitucional a la igualdad y la seguridad jurídica, sino que se trastoca el numeral 7 del artículo 83 de la Constitución, pues se antepone el interés particular -de cierto sector económico- antes que el interés general en pro del bien común¹².

2.6.- Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 49, 50 y 51

Artículo 49

Sustitúyase el artículo 57 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 57.- Control externo. El Banco Central del Ecuador está sometido al control de la Contraloría General del Estado por

- 1) El uso de los recursos públicos, en la parte correspondiente a la gestión administrativa del Banco.
- 2) Para la verificación del cumplimiento de las regulaciones y resoluciones emitidas por la Junta Política y Regulación Monetario y del propio Banco Central del Ecuador".

¹² Corte Constitucional. Sentencia n.º 001-10-SIN-C de 18 de marzo de 2010: *Cabe destacar que por imperativo constitucional (...) debe primar el interés colectivo por sobre el interés de una persona o grupo de personas.*

Artículo 50

A continuación del artículo 57 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese los siguientes artículos:

"Artículo 57.1.- Auditoría externa. Los estados financieros del Banco Central del Ecuador serán auditados, al menos una vez al año, de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría por auditores externos independientes, que deberán contar con reconocida experiencia internacional. La Junta de Política y Regulación Monetaria designará a los auditores externos a propuesta del Comité de Auditoría. El auditor externo será designado por el período que determine la Junta de Política y Regulación Monetaria, el cual tendrá una duración no menor a tres (3) años.

La Junta de Política y Regulación Monetaria, previo informe del Comité de Auditoría, podrá remover a los auditores externos del Banco Central del Ecuador con causa justificada.

Artículo 57.2.- Comité de Auditoría. La Junta de Política y Regulación Monetaria designará y determinará las funciones del Comité de Auditoría que lo asistirá en la vigilancia de los reportes financieros, auditoría interna, auditoría externa y sistemas de control interno.

Estará integrado por tres miembros Los integrantes serán designados por la Junta de Política y Regulación Monetaria, dos (2) de los cuales tendrá experiencia relevante en contabilidad o auditoría.

Por invitación del Comité de Auditoría, otros miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria o servidores del Banco Central del Ecuador podrán asistir a las sesiones del comité, sin derecho a voto.

La Junta de Política y Regulación Monetaria aprobará el reglamento del Comité de Auditoría que detalle sus atribuciones y funciones.

El Comité de Auditoría informará periódicamente de los resultados de su gestión a la Junta de Política y Regulación Monetaria.

Artículo 57.3.- Del Director de Auditoría Bancaria. La Junta de Política y Regulación Monetaria designará al Director de Auditoría Bancaria a propuesta del Comité de Auditoría. El Director de Auditoría Bancaria deberá ser una persona con experiencia profesional de no menos de diez (10) años en el ámbito de auditoría.

El Director de Auditoría Bancaria debe reportar administrativamente al Gerente General y funcionalmente al Comité de Auditoría.

El Director de Auditoría Bancaria será designado para ejercer sus funciones por un período de cinco (5) años, que podrá ser renovado por una sola vez.

El Director de Auditoría Bancaria será removido de su cargo por la Junta de Política y Regulación Monetaria por el incumplimiento de las funciones previo informe del Gerente del Banco Central del Ecuador y del comité de auditoría.

La Junta de Política y Regulación Monetaria definirá el alcance, términos y condiciones de la función de la Dirección de Auditoría Bancaria en el Estatuto del Banco Central del Ecuador, a propuesta del Comité de Auditoría."

Artículo 51

Elimínese el artículo 58 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero.

49.- Como bien sabemos, la Contraloría General del Estado (en adelante: CGE) es un órgano del poder público que pertenece a la Función de Transparencia y Control Social, que está encargado de controlar la utilización de los recursos públicos y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. En ese sentido, la misma Constitución de la República prevé que este órgano de control dirija el sistema de control administrativo, compuesto de (i) auditoría interna, (ii) auditoría externa y (iii) del control interno del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.

50.- Bajo la línea de lo enunciado, la reforma acusada de inconstitucional, reduce el alcance del control externo de auditoría por parte de la CGE al BCE, limitándose el control únicamente al uso de los recursos públicos en la parte correspondiente a la gestión administrativa y al cumplimiento de las regulaciones y resoluciones de la Junta Monetaria.

51.- Esta merma en el alcance del control externo al Banco Central es contraria a la seguridad jurídica y, de igual manera atenta contra la naturaleza constitucional de la CGE, pues impide que esta ejerza su mecanismo de control de manera plena. Por si fuera poco, el artículo 50 de la reforma, establece la obligatoriedad de contar con “auditoría externa con acreditación internacional para los estados financieros”, lo cual es inadmisibles desde cualquier punto de vista.

52.- Permitir la existencia de un sistema de auditoría externa con acreditación internacional para los estados financieros del BCE, no solo que atenta contra la seguridad jurídica, sino también contra la estructura fundamental del Estado; pues, la llamada para ejercer este tipo de control es la CGE y nadie más. Permitir la auditoría externa supone la creación de un sistema de auditoría paralelo de naturaleza extraconstitucional -además de inconstitucional- y “extranacional”, pues de acuerdo a la reforma debe ser una firma auditora con acreditación internacional por obedecer a las normas internacionales de auditoría. Claramente, esto es contrario a la soberanía nacional y la supremacía constitucional por sobre los instrumentos internacionales que no sean de Derechos Humanos, tal como ya lo dejamos establecido en el punto **2.1** de esta demanda.

53.- Adicionalmente, no hay que olvidar que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el numeral 2 del artículo 6, señala que es a la CGE a quien le corresponde la ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado a través del control externo.

54.- De ahí que, la ley impugnada por inconstitucional, en el artículo 51, deroga el artículo 58 del Código Orgánico Monetario y Financiero, que ordenaba al Banco Central a tener un sistema de control interno con la presencia de un auditor interno designado por la Contraloría General del Estado para el control del correcto uso de los recursos públicos

en la gestión administrativa del BCE. La derogación de esta disposición afecta el *status quo* de la seguridad jurídica en conexión con la estructura fundamental del Estado; estructura que, es la que permite que cada órgano o institución del Estado exista y cumpla con su régimen competencial, el cual no es discrecional, sino todo lo contrario: obligatorio; y, deja al BCE carente de un control interno, lo cual puede afectar directamente al sostenimiento de la institución y, por su intermedio, al de otras instituciones.

55.- Por todo lo dicho en este apartado, los artículos impugnados atacan a la seguridad jurídica y a la estructura constitucional de la Contraloría General del Estado, a quien, sin decirlo expresamente, el legislador la ha limitado de ejercer su atribución constitucional de control, de manera plena, en el BCE.

2.7.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 58:

Artículo 58
Sustitúyase el artículo 101 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente: "Artículo 101- Medios de Pago electrónicos. Los medios de pago electrónicos serán implementados y operados por el Banco Central del Ecuador y las entidades del sistema financiero nacional de conformidad con la normativa que expida la Junta de Política y Regulación Monetaria y con la autorización que le otorgue dicha institución, sin perjuicio de los demás requisitos que establezca la Ley. Todas las transacciones realizadas con medios de pago electrónicos se liquidarán y de ser el caso compensarán en el Banco Central del Ecuador, de conformidad con los procedimientos que establezca la Junta de Política y Regulación Monetaria."

56.- La inconstitucionalidad en este artículo aparece sin mayores esfuerzos, pues, a diferencia de lo que estaba vigente hasta antes de la reforma en el último inciso de la disposición, el articulado cumplía con lo dispuesto en el artículo 309 de la Constitución, pues ordenaba la *interconexión entre órganos de control y el BCE*; y, por lo tanto, se cumplía la obligación constitucional de *contar con normas y entidades de control específicas que se encarguen de preservar la seguridad, estabilidad, transparencia y solidez del sistema financiero*.

57.- Adicionalmente, por la derogación al inciso que preveía la interconexión entre órganos de control y el BCE, atenta contra la estructura fundamental del Estado, no solo por dejar a un lado a la CGE, sino también a las Superintendencias -órganos de vigilancia, auditoría y control-, específicamente: la de Bancos y la de Economía Popular y Solidaria; que constitucionalmente, con más énfasis en la última superintendencia mencionada, le corresponde ejercer sus atribuciones constitucionales respecto de los medios de pago electrónicos, ya que, de acuerdo al artículo 309 de la Constitución, el sector popular y solidario también es parte del sistema financiero.

2.8.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 69:

Artículo 69

Sustitúyase el artículo 118 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, por el siguiente:

"Artículo 118.- Manejo de liquidez. La Junta de Política y Regulación Monetaria podrá autorizar operaciones de liquidez con instituciones Financieras, con la condición de que se realicen sin perjuicio de su objetivo principal especificado en el artículo 27 y se realizará teniendo en cuenta la regla de respaldo especificada en este Libro.

La Junta de Política y Regulación Monetaria definirá el techo para las operaciones de gestión de liquidez."

58.- Nuevamente el legislador incurrió en no armonizar el proyecto de ley con las normas constitucionales¹³ y esta afirmación la hacemos en vista de que, el artículo reformado tal como está aprobado y vigente, al remitirse al artículo 27 -también reformado- y, bajo las reglas de respaldo -también incluidas por la reforma e impugnadas también por inconstitucionales-, darían paso, sin lugar a dudas, a un respaldo monetario por parte del BCE, a través de políticas monetarias formuladas por la Junta Monetaria, ya que, de acuerdo al artículo 27 de la ley reformada, las políticas monetarias están encaminadas a *fomentar y mantener un sistema monetario estable, coadyuvar a la estabilidad financiera, administrar su balance con el fin de preservar la integridad de la dolarización, incluyendo el funcionamiento seguro, sólido y eficiente de los sistemas y medios de pago.*

59.- Bajo este esquema, como hemos mencionado, es totalmente procedente -por como está concebida la ley, pero manteniéndose inconstitucional- la dotación de liquidez al sistema financiero privado por parte del BCE; y, más aún por estar basado en las reglas de respaldo, pues no hay que olvidar que con la reforma *existe prohibición expresa para el financiamiento del sector público no financiero.*

60.- Es de recordar que, cuando de liquidez se trata, y más aún si existiera un exceso de esta, el manejo debe ser de manera integral entre **políticas monetarias, crediticias, cambiarias y financieras** para una liquidez adecuada y que, de ser excedente se dirija al desarrollo del país. Pero, por repetitivo que parezca, una vez más hacemos recordación de que estas políticas no han sido reguladas por la ley bajo la óptica constitucional de la integralidad; y, lo que es más peligroso aún, este artículo en particular, que se refiere al manejo de la liquidez, solo lo hace tomando en cuenta la política monetaria formulada por la Junta Monetaria e instrumentalizada por el BCE, dejando a un lado el aspecto crediticio, cambiario y financiero. **Este vacío legal no podría ser interpretado,**

¹³ "La función legislativa tiene la obligación de adecuar el sistema jurídico a las normas constitucionales y han de tener especial cuidado que se adecue a la parte dogmática de la Constitución (garantías normativas); la función ejecutiva tiene la obligación de emitir políticas públicas inspiradas en los derechos (garantías de políticas públicas)." Ramiro Ávila Santamaría en *Los Derechos y sus garantías – Ensayos críticos*, CEDEC CCE, Quito: 2012.

modificado, regulado, arreglado o llenado por actos administrativos inferiores a la misma ley reformada e inconstitucional o a la misma Constitución.

2.9.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 82

Artículo 82

Sustitúyase el artículo 135 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 135.- Negociación de oro. Sin perjuicio del objetivo especificado en el artículo 27, el Banco Central del Ecuador podrá intervenir en la compra, venta o negociación de oro u otros metales preciosos y podrá hacer operaciones financieras con estos metales para la obtención de créditos de liquidez conforme el artículo 38 de este Código, en la forma y condiciones que autorice la Junta de Política y Regulación Monetaria.

Bajo ninguna circunstancia, podrá utilizarse este tipo de operaciones para financiar o respaldar directa o indirectamente al ente rector de las finanzas públicas o cualquier entidad pública."

61.- El artículo al que nos referimos en este apartado, previo a la reforma, contaba con la posibilidad de que la negociación de oro pueda hacerse *a futuro o mediante otros derivados*; sin embargo, en la reforma vigente acusada de inconstitucional, esta posibilidad es eliminada; y, además, la negociación del oro y *otros metales preciosos* queda condicionada a lo que establece el artículo 27 de la ley reformada.

62.- Este condicionamiento produce que las negociaciones de oro u otros metales preciosos estén dirigidas única y exclusivamente a cumplir con los objetivos del Banco Central del Ecuador, esto es: *fomentar y mantener un sistema monetario estable, coadyuvar a la estabilidad financiera, administrar su balance con el fin de preservar la integridad de la dolarización, incluyendo el funcionamiento seguro, sólido y eficiente de los sistemas y medios de pago.*

63.- Pero este artículo no solamente está condicionado a lo que ya mencionamos, sino que también indica que las negociaciones podrán servir para *la obtención de créditos de liquidez* al tenor de lo que menciona el artículo 38 -el cual no fue reformado- del Código Orgánico Monetario y Financiero. Esta conllevaría que *el Banco Central del Ecuador, a nombre del Estado, contrate créditos externos para el financiamiento de la balanza de pagos y para atender necesidades de liquidez.*

64.- Bajo el esquema que contiene el artículo impugnado más las reglas de respaldo y más la prohibición de que el Banco Central del Ecuador financie o respalde directa o indirectamente al ente rector de las finanzas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, empresas públicas, instituciones públicas o bienes de propiedad del Estado, estas operaciones monetarias crediticias no llegarían jamás a cumplir con una finalidad pública; pero sí podrían llegar al sector privado.

65.- Este desbalance influirá definitivamente en el manejo de la liquidez del Estado, impidiendo que, en caso de existir excedentes, estos sean dirigidos hacia el desarrollo

nacional, tal como lo prevé el artículo 302 de la Constitución; y, de igual manera, incumple con los objetivos de la política económica contenidos en el artículo 284 de la misma norma, específicamente *el de asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional y mantener la estabilidad económica.*

2.10.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 83

Artículo 83

Sustitúyase el artículo 137 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 137.- Reservas Internacionales y Activos Externos. Se entiende por reserva internacional al total de activos externos en divisas e instrumentos financieros que posee el Banco Central del Ecuador frente a no residentes, denominados en divisas que sean considerados convertibles, líquidos y de libre disponibilidad. La reserva internacional está conformada por los siguientes activos:

1. Oro monetario mantenido por el Banco Central del Ecuador;
2. Billetes y monedas denominados en divisas libremente convertibles en el Banco Central del Ecuador;
3. Los depósitos netos en instituciones financieras y organismos financieros internacionales, a corto plazo;
4. Valores de deuda negociables y líquidos denominados en divisas libremente convertibles y emitidos por, o respaldados por, gobiernos extranjeros, bancos centrales u organismos financieros internacionales;
5. Derechos de cobro a organismos financieros internacionales;
6. Derechos especiales de giro (DEG) mantenidos en la cuenta de la República del Ecuador en el Fondo Monetario Internacional;
7. La posición de reserva de la República del Ecuador en el Fondo Monetario Internacional; y,
8. Cualquier otro activo financiero fácilmente negociable en el extranjero, denominado en divisas libremente convertibles, según lo determine la Junta de Política y Regulación Monetaria.

El Banco Central del Ecuador llevará a cabo transacciones con los activos que forman parte de la reserva internacional y administrará dicha reserva de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y conforme al objetivo establecido en el artículo 27 de este Código. El Banco Central del Ecuador invertirá la reserva internacional en activos que prioricen en su orden la seguridad, la liquidez y la rentabilidad.

La Junta de Política y Regulación Monetaria expedirá las regulaciones para administrar una reserva internacional adecuada a las necesidades de los pagos internacionales, así como la metodología de cálculo de la reserva internacional.

En caso de que la reserva internacional disminuya o, pueda disminuir o alcanzar niveles que puedan poner en peligro las políticas de la Junta de Política y Regulación Monetaria, incluida la regla de respaldo establecida en este Libro, y el Banco Central del Ecuador no pueda remediar dicha disminución, la Junta de Política y Regulación Monetaria recomendará una política al ente rector de las finanzas públicas para

remediar esta situación. La recomendación del Banco Central del Ecuador se basará en un informe que incluya las causas que llevan a la disminución de la reserva.

Los activos externos del Banco Central del Ecuador estarán conformados por la reserva internacional, activos netos en instituciones financieras del exterior que no sean de libre disponibilidad, unidades de cuenta emitidas por organismos monetarios internacionales, posiciones con organismos internacionales, posiciones del Banco Central del Ecuador en los acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales; y, otros activos externos en divisas determinados por la Junta de Política y Regulación Monetaria."

66.- Indiscutiblemente, lo contenido en el artículo que se impugna en este apartado contraviene lo dispuesto en los numerales 3 y 7 del artículo 290 de la Constitución, en lo que se refiere a la *disminución, posibilidad de disminución y peligro de que no se puedan cumplir las políticas de la Junta Monetaria y las reglas de respaldo.*

67.- La indeterminación con la que está redactado el artículo referido altera las reglas constitucionales del endeudamiento público, afectando a la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución, pues la ley expone un escenario en el que *las reservas internacionales disminuyan o puedan disminuir*; y que, además, esa posibilidad *podiera conllevar al incumplimiento de políticas monetarias y reglas de respaldo*; motivos por los cuales, la Junta Monetaria *tendrá que RECOMENDAR UNA política al ente rector de las finanzas públicas.*

68.- En primer lugar, debe quedar claro que una de las reglas del endeudamiento público es que la deuda pública únicamente tendrá que ser dirigida al desarrollo del país, léase como planes o programas de políticas públicas; en segundo, también debe tenerse en cuenta que, de acuerdo a las mismas reglas constitucionales del endeudamiento público, es prohibida la estatización de deudas privadas.

69.- La indeterminación al decir que la Junta Monetaria tendrá que recomendar *UNA* política para remediar la disminución o posibilidad de disminución o posibilidad de incumplimiento de las políticas monetarias o posibilidad de incumplimiento de las reglas de respaldo, inserta a todas y todos los ecuatorianos en un escenario en que no existen reglas claras, previas, vigentes y coherentes con el ordenamiento jurídico; es decir, quita la certeza que debemos tener los ecuatorianos sobre nuestro orden constituido. Pero más peligroso aún es, que el mismo artículo *no contempla límites o parámetros* bajo los cuales deba recomendarse esa (UNA) política de salvataje, y dentro de la ausencia de esos parámetros ni siquiera aparece una ratificación a la prohibición de la estatización de deudas privadas.

70.- Si bien todos los ecuatorianos y más aún los servidores e instituciones públicas están obligados a cumplir con lo dispuesto en la Constitución, no es menos cierto que la falta de previsibilidad de la ley en cuestión, de no ratificar las reglas constitucionales del endeudamiento público, podría dar pie a esta -también inconstitucional- Junta Monetaria a diseñar mecanismos de estatización que puedan burlar a la Constitución y afectar la liquidez ya no solamente del Estado, sino de toda su población.

2.11.- Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 102, 103, 104 y 105 (este último en lo referente a la reforma a la Disposición General Vigésima)

Artículo 102

Sustitúyase el artículo 445 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 445.- Naturaleza y objetivos. Las cooperativas de ahorro y crédito son sociedades de personas con identidad cooperativa, organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera.

Las cooperativas de ahorro y crédito se distinguen entre abiertas o cerradas, entendiéndose que son cerradas aquellas cuyos socios tienen un vínculo común que los une como profesión, relación laboral, gremial o familiar. Esta determinación deberá constar en el estatuto de la entidad financiera. Las cooperativas de ahorro y crédito cerradas no podrán realizar ningún tipo de actividad de intermediación financiera con clientes o terceros.

La Junta de Política y Regulación Financiera regulará lo concerniente a las cooperativas de ahorro y crédito abiertas o cerradas.

Con la finalidad de proteger las características y gestión propia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito cerradas, cuando una de ellas mantenga actividades de intermediación financiera con clientes o terceros distintos de sus socios, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria podrá disponer su conversión en Cooperativa de Ahorro y Crédito abierta conforme la definición establecida en este Código."

Artículo 103

Sustitúyase el artículo 458 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"Artículo 458.- Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro. Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro son organizaciones que se forman por voluntad de sus socios dentro del límite y en la forma determinada por la Junta de Política y Regulación Financiera, tendrán su propia estructura de gobierno, administración, representación, auto control, rendición de cuentas y se inscribirán en el registro correspondiente.

Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se forman con aportes económicos de sus socios en calidad de ahorros, sin que puedan captar fondos de terceros.

Podrán otorgar créditos únicamente a sus socios según lo dispuesto por las regulaciones que expida la Junta de Política y Regulación Financiera y podrán recibir financiamiento reembolsable o no reembolsable para su desarrollo y fortalecimiento concedido por

entidades del sistema nacional financiero, entidades de apoyo, cooperación, nacional e internacional. Las Cooperativas y Mutualistas podrán otorgar estos créditos mediante líneas de crédito que la CONAFIPS podrá crear para este fin. "

Artículo 104

Elimínese el artículo 459 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero.

Artículo 105

En las Disposiciones Generales del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, realícese las siguientes modificaciones:

a) Sustitúyase la Disposición General Vigésima por la siguiente:

Vigésima.- La Junta de Política y Regulación Monetaria establecerá, los montos y plazos a partir de los cuales el pago de servicios públicos se efectuará a través del sistema nacional de pagos mediante débito de cuenta, transferencia bancaria, pago con tarjeta de crédito, débito u otros medios de pago electrónicos.

Todas las personas jurídicas y naturales que tengan Registro Único de Contribuyentes RUC) contarán con al menos un canal de cobro electrónico de su elección, en los términos y condiciones que establezca la Junta de Política y Regulación Monetaria.

2.11.1.- De la naturaleza y objetivos de las Cooperativas de ahorro y crédito:

71.- Las entidades de Cooperativas de ahorro y crédito pertenecen al sistema financiero nacional y están destinadas a ser intermediarias financieras y de responsabilidad social con sus socios, pudiendo establecer relaciones comerciales con terceros, siempre que tengan autorización de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria.

72.- En la legislación previa a la reforma no existían distinciones dentro de las cooperativas de ahorro y crédito, sin embargo, con la reforma acusada de inconstitucional, esta divide a las cooperativas en abiertas y cerradas, siendo las primeras las únicas con la posibilidad de tener relaciones con clientes y terceros.

73.- Esta diferenciación, si bien existe en el mercado, no lo hacía dentro de la Constitución y la ley para la obtención de posibles prerrogativas, pues ambas eran tratadas por igual. Esta distinción afecta directamente la seguridad jurídica, puesto que, al día de hoy las cooperativas de ahorro y crédito existentes tendrán que readecuar su conducta económica con tal de poder calzar en la norma que acusamos como inconstitucional y eso devendría en una crisis económica para estas entidades y, por ende, para los socios que la conforman.

74.- No hay que olvidar, además, que el artículo 311 de la Constitución obliga a que estas entidades del sistema financiero nacional *reciban un tratamiento diferenciado y preferencial por parte del Estado*.

2.11.2.- De la posible vulneración al derecho a la asociación y la igualdad de condiciones:

75.- La Constitución reconoce el derecho a la libertad de asociación, y una muestra clara del ejercicio de este derecho es la existencia de las cooperativas de ahorro y crédito, así

como también otras entidades asociativas o solidarias, tales como: *cajas, bancos comunales y cajas de ahorro*.

76.- Previo a la reforma acusada de inconstitucional, estas otras entidades asociativas o solidarias tenían el derecho de *optar* por obtener personería jurídica, sin embargo, con la disposición actual, tal opción, que además garantizaba el derecho constitucional a la libertad de asociación, fue derogada.

77.- El derecho a la libertad de asociación no debe entenderse únicamente como la posibilidad de que personas naturales o jurídicas puedan unirse y formar *de hecho* una sociedad o asociación -dependiendo del caso-, sino que, además, conlleva la posibilidad de que estas personas que han decidido unirse, eleven esa *unión* a una categoría respaldada por el derecho, que dependiendo del caso, podrá llamarse: asociación, sociedad, compañía, consorcio, gremio, etcétera.

78.- La ley, al momento de eliminar tal posibilidad para las entidades señaladas, lesionan y restringen un derecho constitucional, por lo cual debe ser expulsada del ordenamiento jurídico.

79.- De igual manera, el legislador, en su falta de conocimiento por armonizar¹⁴ el proyecto con la Constitución, y siguiendo todas las líneas de criterio de impedir un

¹⁴ **Dictamen n.º 003-19-DOP-CC de la Corte Constitucional, emitido por la jueza Carmen Corral Ponce, párrafos 20, 21, 22, 23, 24 y 25, del punto 3.1.2. acerca de “El rol del legislador como garante de los derechos y la libertad de configuración legislativa:**

“El Art. 84 de la Constitución determina que: *“La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales...En ningún caso. la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución” (...)*

Esto implica que el órgano con potestad para emitir normas, en particular el Legislativo, se erige en el garante de los derechos y principios constitucionales. Es así que, en el proceso de formación de las leyes, debe regular las relaciones y situaciones jurídicas de tal modo que no excedan o invadan el contenido esencial de los derechos y disposiciones fundamentales contemplados en la Norma Suprema, por lo tanto, tiene un límite dado por el contenido esencial de los derechos constitucionales, no los puede afectar, invadir, limitar o restringir, más si los puede desarrollar y regular.

En tal virtud, se delinea la libertad de configuración del Legislador, esto es que sin exceder sus potestades, puede determinar en la legislación los aspectos de la esfera de la legalidad, esto es de aquello que no atañe o no invade al orden constitucional. El artículo 11 número 3 inciso tercero de la Constitución al respecto dispone: “Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley”, es decir, que la Norma Suprema establece las condiciones constitucionales a través de principios que supeditan la tarea legislativa, que establece reglas de regulación de requisitos. El poder legislativo cuenta con legitimidad y representación democrática con el límite de los derechos y disposiciones constitucionales.

Esta conceptualización coincide con el artículo 11 número 4 de la Constitución ecuatoriana que determina que: *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”*. En la misma línea la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, ha apreciado que *“la libertad de configuración del legislador se encuentra sometida a ciertos límites establecidos por la propia Constitución, de tal forma que no se trata de una libertad omnímoda o de una discrecionalidad sin controles...tales límites están definidos por los demás principios constitucionales... los cuales deben ser considerados por el Congreso al momento de adelantar el ejercicio de sus funciones legislativas”*

financiamiento del Estado para el Estado mismo, impide que estas entidades del sistema financiero nacional puedan recibir financiamiento dirigido *al desarrollo y fortalecimiento* por parte de entidades del sector público, así como donaciones y subvenciones. Al contrario, el legislador ha reducido ese espectro a que el financiamiento solo podrá provenir de *entidades del sistema financiero nacional (sin especificar si será público o privado), entidades de apoyo (sin especificación alguna) y la cooperación nacional e/o internacional.*

80.- Reiteramos en que, lo dicho, vuelve a afectar el artículo 311 de la Constitución que obliga a que el Estado tenga un trato diferenciado y preferencial para con estas entidades.

2.11.3.- De la eliminación del acompañamiento técnico y el fondo de garantías:

81.- La reforma derogó el artículo 459 del Código Orgánico Monetario y Financiero, el cual otorgaba un acompañamiento técnico a las entidades de la economía popular y solidaria; la ausencia de este tipo de acompañamiento técnico, que era ejercido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria -organismo de supervisión técnica y de acompañamiento- supone un debilitamiento de estas entidades del sistema financiero nacional y contraviene, además, la obligatoriedad dada por la Constitución, de la existencia de políticas diferenciadas y preferenciales por parte del Estado.

82.- Finalmente, dentro de los artículos que impugnamos en este apartado, está la reforma a la Disposición General Vigésima del Código Orgánico Monetario y Financiero, la cual, previo a la afectación, contemplaba la obligación de que las entidades financieras públicas constituyan *con hasta el 50 % de sus utilidades, un fondo de garantías para el fomento productivo del sector de la economía popular y solidaria.*

83.- Con la entrada en vigencia de la reforma y, consecuentemente, de la eliminación de este fondo de garantías, las entidades del sector de la economía popular y solidaria se ven restringidas en su trato preferente y diferenciado, tal como lo señala la Constitución; y, lo que es más grave aún, si se elimina al fondo de garantías, que proviene de fondos públicos, se afecta a la seguridad financiera y económica de estas entidades y, también la seguridad jurídica de los socios de estas entidades, ya que, la posibilidad de acceder a fomento productivo a través de la economía popular y solidaria, se verá nulo o grandemente disminuido.

En tal virtud, el Legislador cuenta con libertad de configuración legislativa, para que dentro del marco constitucional dado por el establecimiento de condiciones, disposiciones, derechos y principios constitucionales, sin invadir este contenido esencial dado por la Constitución, pueda regular las relaciones y situaciones jurídicas que no involucren el orden fundamental. Es decir, la esfera de la legalidad es amplia, teniendo inclusive facultades discrecionales, mas no ilimitadas, en los aspectos en los cuales no exista expresamente una orden o prohibición en contrario de Norma Suprema, sino que en su lugar le permita establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos legales, lo que es evidente sobre todo cuando existe una remisión constitucional a la ley.”

2.12.- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 105 en lo referente a la reforma a la Disposición General Vigésima Octava:

Artículo 105

En las Disposiciones Generales del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, realícese las siguientes modificaciones:

c) Agréguese las siguientes disposiciones generales:

Vigésima Octava.- Patrocinio.- Ante el inicio de una indagación previa o de acción judicial o constitucional contra los Superintendentes, Intendentes, Directores y demás servidores de los organismos de control que participen o hayan participado en los procesos de supervisión o liquidación de una entidad financiera, que tengan o hayan tenido como causa el ejercicio de dichas funciones, la máxima autoridad de dicha institución dispondrá que esta asuma el patrocinio legal del servidor o ex servidor público, a través de los abogados de las Superintendencias, siempre y cuando la acción no haya sido iniciada por la propia institución o por delito flagrante. De ser el caso, podrán contratarse abogados externos para tal fin.

Esta disposición es aplicable también a los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera, a los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria, a los miembros del Directorio de la Corporación del Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados, en el ámbito de su competencia y para los miembros, servidores y funcionarios que formen parte de los organismos que realicen actividades de regulación.

84.- Tal como fue aprobado este artículo, consta que, tanto los funcionarios actuales, así como exfuncionarios de los organismos ya existentes y por existir (como las Juntas), tendrán derecho a que la institución a la que pertenecen o pertenecieron les dé patrocinio jurídico a través del cuerpo de abogados de la misma institución e incluso de abogados externos, lo que implica un egreso por parte del ente estatal.

85.- Esta situación produce un beneficio a esos funcionarios y/o exfuncionarios a diferencia de los demás que pertenecen a organismos distintos a los mencionados por la norma. Esta anomalía genera, sin duda alguna, un trato diferenciado entre un funcionario (o ex) de una institución y otro funcionario (o ex) de otra institución no contemplada en la norma impugnada. Este trato diferenciado se traduce en una vulneración al derecho constitucional de igualdad, contemplado en el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución, pues daría un beneficio o prerrogativa a un determinado sector de la esfera de lo público, frente a otro que no ostenta tal beneficio por no pertenecer a los organismos monetarios y financieros.

Después de todo lo expuesto a lo largo de esta demanda, quedan claras todas las vulneraciones a la Constitución de la República del Ecuador, debiendo ustedes, señores jueces de la Corte Constitucional declarar la **inconstitucionalidad de fondo de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización**, publicada en el **Primer Suplemento del Registro Oficial n.º 443 del lunes 03 de mayo de 2021**.

VII. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LAS DISPOSICIONES DEMANDADAS DEBIDAMENTE SUSTENTADA

Señores jueces, al amparo de lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, nos permitimos elevar a sus autoridades la siguiente **SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LAS DISPOSICIONES DEMANDADAS** mientras se resuelve su constitucionalidad.

En tal sentido, sustentamos la petición con base en los parámetros que esta misma Corte ha desarrollado en la sentencia n.º 66-15-JC/19 de 10 de septiembre de 2019, elaborada por el magistrado Ramiro Ávila Santamaría; esto es, bajo los criterios de: *hechos creíbles o verosimilitud, inminencia, gravedad y derechos amenazados o que se están violando*.

1.- Hechos creíbles o verosimilitud, o verosimilitud fundada de la pretensión¹⁵.- En la presente causa, a lo largo de su redacción, hemos señalado argumentada y pormenorizadamente las implicaciones que tendrá la vigencia de la ley señalada como inconstitucional. Esto es, por ya estar vigente, la ejecución del régimen de transición de 90 días¹⁶ para la transformación de la Junta de la Política de Regulación Monetaria y Financiera, en juntas independientes.

La transición de esta Junta Monetaria y Financiera en dos, una monetaria y otra financiera, como ha quedado expuesto, por la misma ley que ya se encuentra vigente, implica la toma de decisiones monetaria a través de parámetros de *buenas prácticas internacionales*, que alterarían la estructura de la supremacía constitucional; de igual modo, la existencia de estas juntas, conlleva la ejecución de únicamente políticas monetarias, a través de la Junta Monetaria, pero no de políticas crediticias, financieras y cambiarias, que a pesar de ser formuladas por la Junta Financiera, no tienen órgano o institución que las instrumentalice y ejecute.

De igual manera, esta transición de una junta a dos, significa la autonomía del Banco Central, bajo una figura de *autonomía institucional* no contemplada en la Constitución y cuyo ente superior de gobierno es la Junta Monetaria, lo cual contraría el criterio de integralidad de las políticas monetarias y financieras -como un todo-, tal como lo prevé la Carta Magna.

La vigencia de esta ley reconoce también las reglas de respaldo del Banco Central, las cuales, entre otros criterios, impide que exista financiación desde la banca pública al sector público, lo cual podría devenir en una grave afectación a los derechos

¹⁵ *Los hechos creíbles deben desprenderse de la petición de medidas cautelares*. Por la naturaleza de las medidas cautelares, al no ser una acción de conocimiento, no se requieren pruebas para demostrar la veracidad de lo descrito al momento de presentar la petición o demanda (P. 27, sentencia 66-15-JC/19).

¹⁶ Disposición transitoria primera de la Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización: La estructura y funciones de la Junta de Política y Regulación Financiera y del Banco Central del Ecuador se mantendrán según lo establecido en el Código Orgánico Monetario y Financiero vigente hasta antes de esta reforma, mientras se conforman dentro del plazo de 90 días, contados a partir de la expedición de la presente ley, la Junta de Política y Regulación Financiera, la Junta de Política y Regulación Monetaria y se designe al Gerente General del Banco Central del Ecuador.

Una vez constituidas las Juntas y nombrado el Gerente General del Banco Central del Ecuador, cada uno en el ámbito de sus competencias atenderá todos los temas y trámites pendientes que venía atendiendo la Junta de Política y Regulación Financiera.

constitucionales del buen vivir y a la consecución del régimen de desarrollo, pues sin financiamiento, estos no podrían llevarse a cabo.

En esta misma línea, la ley ya vigente, contempla de manera expresa una alteración a la estructura constitucional de la Función Legislativa al crear un procedimiento de fiscalización a los miembros de las Juntas no previsto por la Constitución y que supone una grave afectación al derecho y garantía de la seguridad jurídica. Igualmente, la estructura competencial constitucional de la Contraloría General del Estado es afectada por esta ley, al crear un sistema paralelo de auditoría, siendo este órgano el único competente para el efecto o la Superintendencia cuando se trata de acompañamiento técnico, que además también se ve mermado por esta ley, en cuanto a las entidades de la economía popular y solidaria se refiere.

No menos importante, también se desprende textualmente de la ley impugnada, la pérdida de reglas y tratos preferenciales y diferenciados a las entidades financieras del sector de la economía popular y solidaria.

Finalmente, esta ley también posiciona la desigualdad entre los trabajadores del sector público; pues, brinda privilegios de patrocinio jurídico a servidores y exservidores de los organismos contemplados en la ley, respecto de servidores o exservidores de otros órganos del Estado no contemplados en ella.

2.- La inminencia¹⁷.- Este requisito para solicitar la suspensión de las disposiciones demandadas se fundamenta en que, al estar relacionada estrechamente con el tiempo, se prueba por sí sola; en el sentido de que, esta ley fue publicada en el Registro Oficial el 03 de mayo de 2021.

Desde su fecha de publicación en el Registro Oficial se da inicio a un régimen de transición para la separación de la Junta Monetaria y Financiera en dos, una Monetaria y otra Financiera; pero, más allá de esto, existen también otras disposiciones que entran en vigencia de manera inmediata, como por ejemplo: la utilización de buenas prácticas internacionales, las reglas de respaldo del Banco Central, el mecanismo de negociación de oro, la eliminación del acompañamiento técnico por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria a las entidades que conforman este sector financiero, la desigualdad en lo que respecta a patrocinio jurídico en las instituciones del sector monetario y financiero frente a otras instituciones del Estado, la imposibilidad de financiamiento de la banca pública hacia el sector público, entre otras que han sido debidamente expuestas y argumentadas en la demanda.

3.- La gravedad¹⁸.- En el presente caso, en la ley que demandamos como inconstitucional, nos enfrentamos a un escenario de *irreversibilidad del daño*, ya que, al tener disposiciones en la ley ya vigente, que han entrado en vigencia y otras que se encuentran en régimen de transición (la transformación de la Junta y la autonomía del Banco Central), esto podría afectar gravemente a la seguridad jurídica debido a que gran

¹⁷ La inminencia tiene que ver con el tiempo. La relación entre un hecho u omisión con la violación del derecho tiene que ser estrecha. La violación del derecho tiene que estar pronto a suceder o estar sucediendo (P. 28, sentencia 66-15-JC/19).

¹⁸ La gravedad está definida por la misma ley y tiene que ver con una o más de estas tres categorías que pueden o no concurrir en un caso concreto: la irreversibilidad del daño; la intensidad del daño producido por la potencial violación de derechos; o la frecuencia de la violación (P. 29, sentencia 66-15-JC/19).

parte de las disposiciones que entran en vigencia de manera inmediata, tales como: reglas de respaldo económicas, falta de financiamiento por parte del sector público a entidades del sector popular y solidario, falta de acompañamiento al sector popular y solidario, políticas de negociación de oro, imposibilidad de financiamiento público desde la banca pública al sector público, imposibilidad de derivación de excesos de liquidez hacia el régimen de desarrollo para el fortalecimiento de derechos constitucionales, supondrían un daño irreversible e incluso incuantificable -si nos referimos a la *intensidad del daño*- si es que, a futuro, se declarase la inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas en la presente acción.

4.- La amenaza o violación a derechos reconocidos en la Constitución o instrumentos internacionales de Derechos Humanos.- En el presente caso, hemos detectado que por la situación de las disposiciones de la ley ya vigente, las cuales contempla artículos que entran inmediatamente en vigencia y otros sometidos a régimen de transición, existen derechos constitucionales que, en algunos casos ya se encuentran violados y en otros, están severamente amenazados, tales como:

- La seguridad jurídica, pues muchas de las normas -las cuales ya han sido expuestas de manera argumentada y pormenorizada- quitan la certeza que existía para con los ciudadanos en el manejo de las instituciones del sistema financiera nacional; consecuentemente, cuando los ciudadanos pierden certeza de las normas que integran su ordenamiento jurídico, existe una vulneración a la seguridad jurídica; y esto es solo un ejemplo, pues también podemos decir de la grave alteración a la estructura constitucional de la fiscalización por parte de la Asamblea o de la Contraloría e incluso de las superintendencias;
- El derecho a la igualdad, pues la ley reconoce un trato preferencial y diferenciado no solo a servidores, sino también a exservidores de organismos monetarios y financieros para que sean patrocinados por el Estado. Esto claramente es una violación por cuanto dicha prerrogativa no existe en otra ley que cobije al resto de funcionarios; y,
- En general, los derechos del buen vivir que se verían disminuidos por la afectación al régimen de desarrollo -contemplado en el artículo 277 de la Constitución- encargado de garantizar la consecución de estos derechos¹⁹, pues ante la inminente falta de financiamiento desde la banca pública hacia el sector público, esto conlleva indubitablemente la falta de recursos al régimen de desarrollo. Esto es, lo que en doctrina es denominado como *derecho constitucional a los recursos financieros necesarios*²⁰.

¹⁹ Los derechos son costosos porque los remedios lo son. La imposición de las leyes es costosa, sobre todo si ha de ser uniforme y justa; y los derechos legales son vacíos si no existe una fuerza que los haga cumplir. (El costo de los derechos – Stephen Holms y Carr Sunstein, p. 64, 2011).

²⁰ La financiación de derechos básicos a través de ingresos derivados de los impuestos nos ayuda a ver con claridad que los derechos son bienes públicos: servicios sociales financiados por los contribuyentes y administrados por el Estado para mejorar el bienestar colectivo e individual. (Ibídem, p. 68).

Por lo expuesto, señores jueces, ratificamos e insistimos en la necesidad de que se **SUSPENDAN PROVISIONALMENTE LAS DISPOSICIONES DEMANDADAS** mientras se resuelve su constitucionalidad.

VIII. TRATAMIENTO PRIORITARIO Y URGENTE

Conforme a la resolución 003-PLE-CCE-2021 del 21 de abril de 2021, publicada en el Registro Oficial n.º 175 – Edición Constitucional del 12 de mayo de 2021, el presente caso debe ser tratado de forma **PRIORITARIA**, ya que se ajusta a los presupuestos del artículo 5 de dicha resolución, estos son: *(i) las particularidades del caso hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil, (ii) el caso requiere de un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible, (iii) la decisión puede tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos, (iv) el caso ofrece la oportunidad de establecer un precedente jurisprudencial relevante, (v) una eventual decisión de la Corte en el caso puede impulsar cambios legislativos o de política pública; y, (vi) el asunto a resolver tiene trascendencia nacional.*

IX. DECLARACIÓN BAJO JURAMENTO

Declaramos bajo juramento que no hemos presentado otra acción pública de inconstitucionalidad ni otras acciones constitucionales referentes al mismo asunto.

X. NOTIFICACIONES A LOS LEGITIMADOS PASIVOS

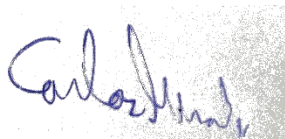
Al **Presidente de la República**, Lcdo. Lenín Moreno Garcés o quien ejerza este cargo, se lo notificará en su despacho ubicado en el Palacio de Carondelet, Calle García Moreno entre Chile y Espejo de esta ciudad de Quito.

A la **Presidente de la Asamblea Nacional**, Abg. Guadalupe Llori o quien ejerza este cargo, se la notificará en su despacho ubicado en el Palacio legislativo ubicado en la calle Juan Piedrahita 212 y Av 6 de Diciembre de esta ciudad de Quito.

Al **Procurador General del Estado**, Dr. Íñigo Salvador Crespo o quien ejerza este cargo, se lo notificará en su despacho situado en la Av. Amazonas N 39-123 y Arízaga de esta ciudad de Quito.

XI. NOTIFICACIONES A LOS LEGITIMADOS ACTIVOS

Recibiremos las notificaciones en el correo electrónico: nestortorohinostroza@gmail.com y a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional del Ecuador (SACC).



Sr. Carlos Miranda Schenker
C.C.: 0918126558

Abg. Néstor Toro-Hinostroza
C.C.: 0952897601 – Mat. Prof. 09-2019-883

SEÑOR JUEZ DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

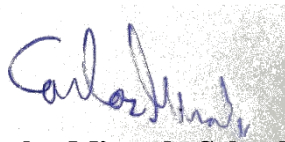
Dr. Luis Hernán Bolívar Salgado Pesantes

NÉSTOR ANDRÉS TORO-HINOSTROZA y **CARLOS STÉFANO MIRANDA SCHENKER**, dentro de la causa de acción pública de inconstitucionalidad que ha recaído en su despacho, nos dirigimos a usted para manifestar lo siguiente:

1. La demanda ingresada ante esta Corte Constitucional contiene un tema de trascendencia nacional, pues exigimos la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización.
2. En la demanda, además, hemos expuesto la necesidad de que dicha ley sea suspendida mientras se resuelve su constitucionalidad de acuerdo a los criterios que esta misma Corte ha establecido.
3. En cuanto a uno de los legitimados pasivos es de notar que, al momento de ingresada la demanda, la Presidencia de la República la ostentaba Lenín Moreno Garcés; en la actualidad, está ocupada por Guillermo Lasso Mendoza.
4. Finalmente, también hemos señalado que, por la naturaleza de los temas demandados, esta acción se ajusta a lo establecido por la resolución 003-PLE-CCE-2021, por lo que corresponde un tratamiento urgente y prioritario que transcribimos a continuación:

Conforme a la resolución 003-PLE-CCE-2021 del 21 de abril de 2021, publicada en el Registro Oficial n.º 175 – Edición Constitucional del 12 de mayo de 2021, el presente caso debe ser tratado de forma **PRIORITARIA**, ya que se ajusta a los presupuestos del artículo 5 de dicha resolución, estos son: *(i) las particularidades del caso hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil, (ii) el caso requiere de un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible, (iii) la decisión puede tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos, (iv) el caso ofrece la oportunidad de establecer un precedente jurisprudencial relevante, (v) una eventual decisión de la Corte en el caso puede impulsar cambios legislativos o de política pública; y, (vi) el asunto a resolver tiene trascendencia nacional.*

Sírvase proveer,



Sr. Carlos Miranda Schenker
C.C.: 0918126558

Abg. Néstor Toro-Hinostroza
C.C.: 0952897601 – Mat. Prof. 09-2019-883