

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 55-12-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se examina la constitucionalidad de las normas que establecen el coeficiente de liquidez doméstica y de las reservas mínimas de liquidez en las entidades financieras. Luego del análisis correspondiente, se desestima la acción pública de inconstitucionalidad.

I. Antecedentes

1. El 23 de octubre de 2012, el señor César Robalino Gonzaga, en calidad de Director Ejecutivo y Representante Legal de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, presentó acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de las Regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador números DBCE 007-2010 adoptada el 26 de febrero de 2010 publicada en el Registro Oficial No. 147 de 10 de marzo de 2010; 008-2010 dictada el 26 de mayo de 2010 publicada en el Registro Oficial No. 203 de 14 de junio de 2010; 020-2011 emitida el 16 de junio de 2011 publicada en el Registro Oficial No. 486 de 07 de julio de 2011; y, por el fondo y la forma en contra de la Regulación No. 028-2012 expedida el 11 de julio de 2012 publicada en el Registro Oficial No. 755 de 27 de julio de 2012, específicamente contra sus artículos 3, 4, 5, 6 y 8, las mismas que introducen sucesivas reformas a los Capítulos I y II del Título Segundo y al Título Décimo Cuarto del Libro Primero de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, por lo tanto, alegó que “(...) *también impugno por inconstitucionales los respectivos contenidos de dicha Codificación, esto es, aquellas disposiciones de ésta última que han sido modificados por las regulaciones indicadas*”.
2. El 26 de junio de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa por cumplir con los requisitos que determina el artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; dispuso notificar con la providencia a los miembros del Directorio del Banco Central del Ecuador y a la Procuraduría General del Estado, y publicar el extracto de la demanda en el Registro Oficial y en la página web institucional para el pronunciamiento de la ciudadanía. En el Suplemento del Registro Oficial No. 42 de 23 de julio de 2013 se publicó el resumen de

la causa No. 55-12-IN. El 08 de agosto de 2013, el Banco Central del Ecuador ingresó un escrito.

3. El día 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces de la Corte Constitucional. Debido al sorteo de 19 de marzo de 2019, la sustanciación de la causa se remitió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 22 de abril de 2021, avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes procesales y a terceros interesados y convocó a audiencia para el 27 de mayo de 2021.
4. El 04 de junio de 2021, la Ec. Ruth Arregui Solano, en calidad de Superintendente de Bancos remitió un informe técnico respecto a las regulaciones impugnadas, en atención al requerimiento de la jueza sustanciadora realizado en la audiencia.
5. En atención a dicho requerimiento, el 18 de junio de 2021, el ab. Jonathan Salazar Lema, en calidad de Director Jurídico de Patrocinio del Ministerio de Economía y Finanzas, ingresó un escrito en el cual dejó constancia que solicitó al Secretario de la Junta de Política Monetaria y Financiera remita un informe técnico a la Corte Constitucional respecto de las regulaciones impugnadas.

II. Competencia de la Corte Constitucional

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con los numerales 2 y 3 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Normas Impugnadas

7. El accionante demanda la inconstitucionalidad, por el fondo, de todo el articulado de las Regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador números DBCE 007-2010¹; 008-2010² y 020-2011³; y, por el fondo y la forma en contra de la Regulación No. 028-

¹ En lo principal, sustituye el Título Décimo Cuarto “Reservas Mínimas de Liquidez” del Libro I de Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador por los Capítulos: I “Requerimiento de Reservas Mínimas de Liquidez”; II “Constitución de las Reservas Mínimas de Liquidez”; III “Calificación de las Emisiones, Emisores, y Depositarios de las Reservas Mínimas de Liquidez”; IV “Coeficiente de Liquidez Doméstica”; V “Envío de Información y Reporte de Cumplimiento”.

² En lo principal, realiza ciertas modificaciones al Título Décimo Cuarto “Reservas Mínimas de Liquidez y Coeficiente de Liquidez Doméstica” del Libro I de la Codificación de Regulaciones del Banco Central.

³ En lo principal, sustituye el Capítulo I “Porcentaje de Encaje sobre Depósitos y Captaciones del Sistema Financiero” y Capítulo II “Requerimiento y Posición de Encaje” del Título II “Encaje” del Libro I “Política Monetaria-Crediticia” de la Codificación de Regulaciones por los Capítulos: I “Porcentaje de Encaje sobre Depósitos y Captaciones del Sistema Financiero”; II “Requerimiento y Posición de Encaje”; y, el Capítulo II “De la Administración de las Fuentes Alternativas de Liquidez del Sistemas de Pagos” de Título Octavo “Sistema Nacional de Pagos”, del Libro I “Política Monetaria-Crediticia” de la Codificación de

2012⁴. Además, impugnó las reformas que introducirían dichas regulaciones a los Capítulos I y II del Título Segundo y al Título Décimo Cuarto del Libro Primero de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador.

IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

A. Fundamentos y pretensión del accionante

Fundamentos por el fondo

8. El accionante considera que las regulaciones impugnadas infringen, por el fondo, las normas constitucionales contenidas en los siguientes artículos: 11 numerales 3, 4 y 8; 66 numeral 15; 82, 84, 302, 303, 308 y 309 de la Constitución de la República del Ecuador.

Sobre los artículos 302 y 303 de la Constitución

9. El accionante alega, en lo principal, que *“Las Regulaciones DBCE-007-2010, 020-2011 y 028-2012 exceden definitivamente los preceptos de los artículos 302 y 303 de la Constitución, los cuales se desarrollan a través de los artículos 14 y 20 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, toda vez que, al determinar la composición de las reservas mínimas de liquidez no solo que se pretendería mantener niveles óptimos de liquidez, sino que, aun más, se maneja la liquidez de las instituciones financieras al determinar en qué se deben colocar determinados porcentajes de la reserva”*.
10. Con base en esa afirmación, señala que el artículo 3 de la Regulación No. 028-2012 modifica y agrega valores al cuadro de composición de las reservas mínimas de liquidez para las instituciones del sistema financiero. Así, señala que aumenta el mínimo del 1% al 3% que deben tener en depósitos o títulos del Banco Central o en títulos de instituciones financieras públicas; y, del 1% al 2% de los valores de renta fija del sector no financiero de emisores nacionales públicos.
11. En tal virtud, concluye que tales regulaciones no cumplen *“(...) los fines previstos en los artículos 302 y 303 de la Constitución, esto es, para establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera, y no para manejar la liquidez de las instituciones financieras, incluso sobrepasando disposiciones legales de desarrollo constitucional directo”*. Finalmente, señala que con estas regulaciones existe una desviación de poder.

Regulaciones Banco Central del Ecuador por el Capítulo II “De la Administración de las Fuentes Alternativas de Liquidez del Sistema de Pagos”.

⁴ En lo principal, modifica el cuadro de “Composición de las Reservas Mínimas de Liquidez” del Capítulo II “Constitución de las Reservas Mínimas de Liquidez” del Título Décimo Cuarto “Reservas Mínimas de Liquidez y Coeficiente de Liquidez Doméstica”; y, elevó el porcentaje del coeficiente de liquidez doméstica establecido en el Capítulo IV “Coeficiente de Liquidez Doméstica” del Libro I “Política Monetaria-Crediticia” de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador.

Sobre el artículo 308 de la Constitución

12. El accionante alega infringido el artículo 308 de la Constitución argumentando que la solvencia de las instituciones financieras corresponde a sus administradores, toda vez que ellos son los encargados de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento. Afirma que la Regulación No. 028-2012, en sus artículos 3 y 5, respectivamente, obliga a las instituciones financieras a invertir en instituciones del Estado y a mantener el 60% de la liquidez total de la entidad financiera en el país como “coeficiente de liquidez doméstica”. Concluye que *“El Estado no es responsable de la solvencia de las instituciones financieras, pero a través de las regulaciones impugnadas se impone a las instituciones financieras a mantener un elevado porcentaje de liquidez total en el país”*.
13. En tal virtud, señala que al amparo del artículo 308 de la Constitución, la actividad financiera es un servicio de orden público y que *“Su objeto no es financiar a instituciones del Estado adquiriendo obligatoriamente sus títulos o valores a guisa de ‘reserva de liquidez’, más aún cuando dichos títulos o valores en realidad no son líquidos”*. Así mismo, sostiene que *“La liquidez no se debe usar para adquirir títulos y valores por decisión de las regulaciones impugnadas. La liquidez debe fomentar el acceso a los servicios financieros y la democratización del crédito”*.

Sobre el artículo 309 de la Constitución

14. En cuanto al artículo 309 de la Constitución señala que la Regulación No. 028-2012 al establecer cómo se maneja la liquidez de las instituciones financieras *“(…) no contribuye a la seguridad, estabilidad y solidez de las instituciones financieras y menos aún al obligar a invertir en títulos o valores ilíquidos”*. Por otra parte, añade que el artículo 8 de la regulación referida incluye al cálculo de liquidez total, en general, a instituciones financieras cuyas transacciones surtan efectos en el exterior, así concluye que *“Esas instituciones financieras son controladas por las instituciones nacionales del lugar donde operan, porque es ahí donde sus actos, hechos y omisiones tienen efectos. No corresponde a una institución pública ecuatoriana regular la liquidez de instituciones financieras cuyas transacciones se perfeccionan, se consuman o que surten efecto en el exterior”*.

Sobre el artículo 66 numeral 15 de la Constitución

15. El accionante señala que el núcleo del derecho a desarrollar actividades económicas implica desarrollar cualquier actividad de índole empresarial que no sea contraria al orden, seguridad, salubridad pública y a los derechos de las personas. Con base en esta afirmación, concluye que *“(…) obligar a dichas instituciones a tener reservas mínimas de liquidez en precisos y determinados activos, en montos mínimos previamente definidos, o bien, a tener el sesenta por ciento de su liquidez total en el país, conduce a frenar arbitrariamente su libertad para efectuar su negocio de prestar a los hogares y empresas y a limitar la capacidad de decisión sobre el manejo empresarial”*.

Sobre el artículo 11 numerales 3, 4 y 8 de la Constitución

16. El accionante advierte que el control de la autoridad pública debe establecer limitaciones lícitas y razonables. Así, sostiene que las regulaciones impugnadas establecen limitaciones al ejercicio de derechos que no han sido autorizadas por la Constitución o la ley y, por lo tanto, “(...) limita arbitrariamente la posibilidad de ejercer el giro de su negocio a las instituciones del sistema financiero, concretamente, en el aspecto de la disposición de sus activos y reservas para destinarlas a los propósitos empresariales de las instituciones del sistema financiero”.

Sobre el artículo 82 de la Constitución

17. Por otra parte, alega que las regulaciones impugnadas vulneran la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución debido a que “*las regulaciones del Banco Central, que son fácilmente reformables y, por ende, no brindan estabilidad para el ejercicio de los derechos*”, aquello implicaría severos condicionamientos a derechos fundamentales como la libertad de desarrollar actividades económicas.

Sobre el artículo 84 de la Constitución

18. En cuanto al artículo 84 de la Constitución, el accionante se limita a señalar que las resoluciones impugnadas menoscaban derechos fundamentales de las instituciones del sistema financiero.

Fundamentos por la forma

19. En cuanto a la inconstitucionalidad de forma de la Regulación No. 028-2012 esgrime los siguientes argumentos: **i)** existe una desviación del poder y transgrede las disposiciones constitucionales antes mencionadas; **ii)** no tiene carácter de ley de modo que no puede limitar derechos fundamentales; **iii)** el Directorio del Banco Central sólo tiene potestad reglamentaria, por lo tanto, no es legislador ni constituyente; **iv)** si se pretendía modificar las normas constitucionales se lo debía hacer a través de la reforma parcial o enmienda constitucional; **v)** reemplaza la potestad que en materia de restricción de derechos solo lo tiene el constituyente; **vi)** si se trataba de establecer limitaciones al ejercicio de derechos, se debió iniciar el correspondiente proyecto de ley y presentarlo ante la Asamblea Nacional, lo que se agrava cuando la Constitución no otorga al Banco Central iniciativa legislativa.
20. En atención a lo señalado, el accionante solicita a este Organismo que declare la inconstitucionalidad de las regulaciones impugnadas y todas sus normas conexas. Además, señala que en caso de que las regulaciones sean derogadas o sustituidas declaran la inconstitucionalidad de las normas conexas vigentes a la fecha. Finalmente, solicita como medida cautelar la suspensión provisional de las normas impugnadas.

B. Legitimado pasivo

B.1. Directorio del Banco Central del Ecuador

21. El Directorio del Banco Central del Ecuador alega que el accionante no desarrolla argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes en su demanda que permitan evidenciar una incompatibilidad normativa entre las regulaciones acusadas y la norma constitucional, pues *“la demanda se limita a realizar una serie de opiniones imprecisas sobre el servicio de orden público de la actividad financiera y del derecho a desarrollar actividades económicas”*. Por tanto, señala que la pretensión es contraria al orden económico financiero.

Fundamentos sobre la forma

22. Señala que el Directorio del Banco Central del Ecuador tiene la potestad para dictar regulaciones que apliquen las políticas económicas que formule la Función Ejecutiva, amparados en los artículos 302 y 303 de la Constitución, en concordancia con el Decreto Ejecutivo No. 1592 que dispone que el Directorio del Banco Central determinará el requerimiento y composición de las reservas de liquidez que deberán constituir las instituciones del sistema financiero que operan en el país, por lo tanto, se deben descartar los argumentos presentados por el accionante.

Fundamentos sobre el fondo

Sobre los artículos 302 y 303 de la Constitución

23. La entidad accionada sostiene que las reservas mínimas de liquidez fueron creadas mediante la Regulación No. 180-2009 de 25 de marzo de 2009 con la finalidad de que los depositantes se encuentren respaldados con activos líquidos y de menor riesgo que no afectan la solvencia, de manera que se encuentran conformados por una variedad de instrumentos financieros que coadyuven al desarrollo del país, tales como títulos del Banco Central o instituciones financieras públicas, certificados de depósitos en instituciones financieras con plazos no mayores a 90 días, titularizaciones, valores de renta fija del sector no financiero privado, lo que además, a su criterio, ha ayudado a que el sector financiero privado fomente actividades productivas del país.
24. Así señala que la composición de estas reservas orientan a canalizar los excedentes de liquidez en instrumentos líquidos, seguros y con mayor rentabilidad a las alternativas en el exterior, de manera que se permite el desarrollo del mercado de valores y sobretodo del país de acuerdo al artículo 308 de la Constitución.
25. Así mismo, señala que se realizó el informe técnico No. DGB-1463-09/DR-635-09/DGE-1262-09, en el cual uno de los aspectos analizados fue que, en ese entonces, la banca en países dolarizados de América Latina mantenía parte de sus activos en el exterior; en El Salvador el 1.3% y Panamá con 8.8%, mientras que en el Ecuador se tenía un nivel de 19.6%, superado solamente por Surinam que es un país no dolarizado

con un 28%. En tal virtud, concluye que las medidas adoptadas “*permiten proteger y mantener liquidez de la economía nacional y canalizarla al desarrollo nacional*” conforme lo prevé el artículo 302 numeral 3 de la Constitución.

Sobre los artículos 308 y 309 de la Constitución

26. La entidad accionada sostiene que esta disposición hace referencia a un aspecto meramente técnico que no guarda relación con ninguna incompatibilidad entre las regulaciones y la Constitución. Sostiene que mantener niveles de liquidez en el país concuerda con las normas constitucionales, debido a que las actividades financieras tienen como finalidad fundamental atender los requerimientos de financiamiento para el desarrollo del país.
27. Por otro lado, alega que las regulaciones impugnadas:

“[...] en ningún momento contrarían el contenido de los artículos 308 y 309 de la Constitución; el primero de estos artículos manifiesta claramente que ‘la regulación y el control del sector financiero privado no trasladará la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado’ es por esto, que las regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador sobre las reservas de liquidez y el coeficiente de liquidez doméstica, no generan responsabilidad alguna sobre los miembros de dicho cuerpo colegiado, todas vez que las regulaciones buscan precautelar la seguridad financiera tanto de las instituciones financieras como de sus depositantes y el desarrollo nacional”.

Sobre el artículo 66 numeral 15 de la Constitución

28. Con base en un gráfico realizado por la entidad accionada⁵, sostiene que a julio de 2009, cuando aún no se establecía el coeficiente de liquidez doméstica, la colocación de intermediación bancaria a través de créditos era menor a la fecha en que se emitieron las regulaciones de los mínimos de liquidez doméstica y el coeficiente de liquidez doméstica al 60%, demostrándose un incremento para agosto de 2012 de colocación de crédito a microempresa, vivienda, consumo y comercial.
29. Así mismo, señala que las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente de liquidez doméstica, no han restringido el acceso al crédito sino que han incrementado la colocación de crédito, dinamizando la economía y permitiendo la participación de grupos marginados en el acceso a los servicios financieros.

Sobre el artículo 11 numerales 3, 4 y 8 de la Constitución

30. La entidad accionada sostiene que el derecho a desarrollar actividades económicas debe ser apreciado a la luz de la naturaleza del servicio de orden público, de manera que el sistema financiero debe observar irrestrictamente las directrices formuladas por el Estado.

⁵ Ver foja reverso de la foja 135 del expediente constitucional.

Sobre el artículo 82 de la Constitución

31. La entidad accionada señala que las regulaciones impugnadas no atentan contra la libre disponibilidad de los excedentes de liquidez que tengan las instituciones del sistema financiero, al contrario, a su criterio, cumplen con el precepto constitucional del artículo 303 numeral 2 de la Constitución, de orientar tales excedentes hacia la inversión requerida para el desarrollo del país.
32. Por los motivos anteriormente expuestos, solicita a esta Corte que rechace la demanda de inconstitucionalidad y declare la constitucionalidad de las regulaciones impugnadas.

B.2. Procuraduría General del Estado

33. La Procuraduría General del Estado señala que el ejercicio de las potestades normativas del Directorio del Banco Central de Ecuador se encuentra regulado en los artículos 60 y 61⁶ de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, vigente a la fecha de presentación de la demanda de inconstitucionalidad; y, que esta potestad se manifiesta por medio de resoluciones. Así mismo, indicó que mediante Decreto Ejecutivo No. 1592, publicado en el Registro Oficial No. 541 de 05 de marzo de 2009, se delegó al Directorio del Banco Central la atribución de expedir regulaciones como parte de la instrumentación y formulación de la política financiera.
34. Así mismo, señala que en la demanda no se observa el cumplimiento del requisito previsto en el numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC, al sostener que “*No se observa en la demanda argumentos claros y pertinentes en torno a la forma en que las regulaciones del Banco Central afectan el derecho a desarrollar actividades económicas de los representantes de las instituciones privadas del sistema financiero*”; subrayando que no se especifica cómo las regulaciones impugnadas limitan la actividad económica de las instituciones financieras; ya que por el contrario, la exigencia de reservas no afectan el contenido del derecho.
35. Por otra parte, señala que el Directorio del Banco Central al determinar la composición de la reserva de liquidez y al incrementar los porcentajes “(…) *no hace más que*

⁶ Los artículos 60 y 61 de la entonces vigente Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, en lo pertinente, disponían: “**Art. 60.-** *Son atribuciones y deberes del Directorio del Banco Central del Ecuador:*

a) *Cumplir y hacer cumplir la Ley;*

b) *Expedir, interpretar, reformar o derogar las regulaciones o resoluciones que, de acuerdo con la Ley, son de su responsabilidad;*”.

“**Art. 61.-** *Las normas de carácter general serán expedidas por el Directorio del Banco Central del Ecuador mediante regulaciones. Las normas administrativas y las decisiones particulares, mediante resoluciones. Las regulaciones que expida el Directorio del Banco Central del Ecuador tendrán fuerza obligatoria y empezarán a regir desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial, salvo aquellas en que el propio Directorio, en razón de la materia, disponga que rijan desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación posterior en el Registro Oficial. En estos casos esas regulaciones serán publicadas lo antes posible en la prensa nacional e inmediatamente en la página inicial del sitio web del Banco Central del Ecuador*”.

instrumentar la política constitucional de establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera”. Que esto responde a la finalidad de afianzar adecuados márgenes de seguridad financiera y que repercute finalmente en beneficio de los depositantes.

36. Finalmente, señala que la determinación de porcentajes de las reservas no requiere de enmienda ni reforma parcial de la Constitución y no es una desviación del poder, debido a que la potestad normativa del Banco Central se encuentra conferida mediante ley y el antedicho decreto ejecutivo.
37. Por los motivos anteriormente expuestos, solicita a esta Corte que rechace la acción pública de inconstitucionalidad.

B.3. Superintendencia de Bancos

38. La jueza sustanciadora en la audiencia llevada a cabo en la presente causa solicitó a la Superintendencia de Bancos que remita a la Corte Constitucional un informe técnico respecto a las regulaciones impugnadas.
39. Por tal motivo, la economista Ruth Arreguá Solano, en calidad de Superintendente de Bancos, mediante memorando No. SG-IG-2021-0222-M, remitió a la Corte Constitucional el informe técnico ordenado.
40. En lo principal, señala que *“la Constitución de la República quien faculta a través de las normas específicas al ejecutivo y este a su vez al Directorio del Banco Central del Ecuador, para dictar la política pública en materia monetaria y financiera, mismas que deben responder a la realidad de la economía nacional en su conjunto”*.
41. Por otro lado, señala que *“Respecto del objetivo y necesidad de contar con reservas de liquidez en el sistema financiero, el Comité de Basilea plantea la necesidad de asegurar que en el corto plazo los bancos tengan suficientes activos líquidos de alta calidad, que les permita sobrevivir a eventos adverso (sic) que demandan su liquidez”*.
42. Así mismo, sostiene que:

Con el fin de salvaguardar el Sistema Financiero, se creó la Red de Seguridad Financiera la que debería ser un complemento mas no un sustituto de sanas políticas económicas y de una prudente gestión de las Instituciones Financieras. La Red de Seguridad Financiera es un conjunto de instituciones, procedimientos y mecanismos concebidos para mantener la estabilidad del sistema financiero. Sus componentes son: (i) Regulación prudencial y supervisión, (ii) Prestamista de última instancia, (iii) Esquema de resolución bancaria, (iv) Seguro de depósitos, (v) Fondo de capitalización bancaria.

43. Finalmente, concluye que:

En el Ecuador, el principal objetivo del Coeficiente de Liquidez Doméstica es que las entidades del sistema financiero nacional mantengan un nivel de liquidez adecuado que

permita promover el crecimiento económico, de tal forma que se articule al diseño de la política económica del país. Por lo antes expuesto, esta Superintendencia de Bancos considera que las Regulaciones del BCE fueron adoptadas dentro del marco de la constitucionalidad y legalidad.

V. Análisis Constitucional

5.1. Consideraciones previas

44. Previo a efectuar el análisis constitucional, esta Corte estima necesario circunscribir el objeto del análisis del presente caso, puesto que el accionante impugna de forma general disposiciones normativas que regulan diversos temas del sistema financiero nacional. Así mismo, por el paso del tiempo, se verificará si las normas impugnadas aún se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.
45. Las Regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador impugnadas números DBCE 007-2010, 008-2010, 020-2011 y 028-2012, contienen varias modificaciones a la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, específicamente, al Libro I “Política Monetaria-Crediticia”, Títulos Segundo “Encaje” y Décimo Cuarto “Reservas mínimas de liquidez y coeficiente de liquidez doméstica”, es decir, a distintas secciones de un voluminoso cuerpo normativo, que actualmente se encuentra derogado como se establecerá más adelante.
46. En lo principal el accionante cuestiona la constitucionalidad de la constitución y composición de las reservas mínimas de liquidez y el porcentaje del coeficiente de liquidez doméstica regulado en los artículos 3 y 5 de la Regulación 028-2012, indicando las disposiciones constitucionales que estima como infringidas.
47. De la revisión de las Regulaciones DBCE 007-2010, 008-2010, 020-2011 y 028-2012, se evidencia que esta última es la que consolida las anteriores y establece la composición de las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente de liquidez doméstica; por lo que cuando esta Corte se pronuncie sobre la Regulación DBCE 028-2012, debe entenderse que se está refiriendo al conjunto de regulaciones indicadas por el accionante.
48. En este orden de ideas, corresponde verificar en primer lugar si es procedente efectuar el control de constitucionalidad de estas normas derogadas; y, posteriormente, si se configura la existencia de unidad normativa con otras normas que hayan subsistido en el ordenamiento jurídico.
49. El artículo 76 numeral 8 de la LOGJCC, establece como un principio del control abstracto de constitucionalidad, lo siguiente:

8. Control constitucional de normas derogadas.- Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad.

50. En concordancia, esta Corte en la sentencia No. 15-18-IN/19 ha determinado que solamente cabe efectuar control de constitucionalidad de normas derogadas cuando tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos:

[...] dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado.

51. Las Regulaciones DBCE 007-2010, 008-2010, 020-2011 y 028-2012 que introducían reformas a la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, fueron sustituidas por la Resolución No. 323-2017-M de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera que incluye una derogatoria general⁷, y posteriormente recogida en la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros en la Resolución No. 385-2017-A dictada por el mismo organismo, la cual establece una derogatoria específica de las regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador⁸. Finalmente, esta última resolución fue reformada por la Resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera No. 531-2019-M⁹.
52. En consecuencia, las resoluciones impugnadas perdieron vigencia; debiéndose determinar si tienen la posibilidad de prolongar sus efectos por unidad normativa con otras nuevas normas del ordenamiento jurídico.

53. La LOGJCC dispone en el numeral 9 del artículo 76 lo siguiente:

Art. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios:

9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos:

a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados.

⁷ Resolución No. 323-2017-M publicada en el Registro Oficial No. 943 de 13 de febrero de 2017: “**DISPOSICIÓN DEROGATORIA.- Deróguense todas las disposiciones que se opongan a la presente resolución respecto de la sustitución e inserción efectuada**” (énfasis añadido).

⁸ Resolución 385-2017-A que aprueba la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 22 de 26 de junio de 2017: “**Disposición Derogatoria Única.- Deróguense: la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria, la Codificación de Regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador, las Regulaciones expedidas por la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario, y las resoluciones expedidas por la Junta de Regulación del Mercado de Valores (Consejo Nacional de Valores), que se encuentran contempladas en la presente Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera**” (énfasis añadido).

⁹ Publicada en el Registro Oficial No. 32 de 04 de septiembre de 2019.

54. En el presente caso, las disposiciones contenidas en los artículos 3 y 5 de la Regulación DBCE-028-2012, a pesar de no encontrarse vigente, han sido reproducidas en normativa posterior, concretamente, en el Libro I del Tomo V de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, contenida en la Resolución No. 385-2017-A de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera reformada por la Resolución No. 531-2019-M del mismo organismo; de tal manera que se configura la existencia de una unidad normativa, por lo que es procedente el control de constitucionalidad¹⁰. Para una mejor ilustración, se presenta lo siguiente:

Regulación No. DBCE-028-2012	Resolución No. 385-2017-A (Registro Oficial No. 44 de 24 de julio de 2017) Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. Libro I, Tomo V	Resolución No. 531-2019-M (Registro Oficial No. 32 de 04 de septiembre de 2019)
<p>ARTÍCULO 5.- Sustitúyase el segundo inciso del artículo 1, del Capítulo IV "Coeficiente de Liquidez Doméstica", del Título Décimo Cuarto "Reservas Mínimas de Liquidez y Coeficiente de Liquidez Doméstica", del Libro I, "Política Monetaria-Crediticia" de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, por el siguiente:</p> <p>"El Coeficiente de Liquidez Doméstica de una institución financiera debe constituir por lo menos el 60% de su liquidez total".</p>	<p>Sección II "Coeficiente de liquidez doméstica"</p> <p>Art. 15.- La proporción de liquidez local sobre la liquidez total se denomina Coeficiente de Liquidez Doméstica.</p> <p>El Coeficiente de Liquidez Doméstica de una entidad financiera debe constituir por lo menos el 60% de su liquidez total.</p>	<p>Sección II "Coeficiente de liquidez doméstica"</p> <p>Art. 15.- La proporción de liquidez local sobre la liquidez total se denomina Coeficiente de Liquidez Doméstica.</p> <p>El Coeficiente de Liquidez Doméstica de una entidad financiera debe constituir por lo menos el 60% de su liquidez total.</p>

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 1-09-IN/19 y 70-11-IN/21.

<p>ARTÍCULO 3.- En el artículo 1, del Capítulo II "Constitución de las Reservas Mínimas de Liquidez" del Título Décimo Cuarto "Reservas Mínimas de Liquidez y Coeficiente de Liquidez Doméstica", del Libro I, "Política Monetaria-Crediticia" de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, modifíquese el cuadro "COMPOSICIÓN DE LAS RESERVAS MÍNIMAS DE LIQUIDEZ", en los siguientes términos (...)</p> <p>*Véase Anexo I</p>	<p>Sección I "Reservas Mínimas de Liquidez"</p> <p>Subsección II "Constitución de las de Reservas Mínimas de Liquidez"</p> <p>Art. 6.- Las entidades financieras deberán constituir sus reservas mínimas de liquidez con los siguientes activos y porcentajes (...)</p> <p>Nota.- Cuadro sustituido por el artículo 3 de la Resolución No. 323-2017-M,10-01-2017, expedida por la JPRMF, RO 943,13-02-2017</p> <p>**Véase Anexo II</p>	<p>ARTÍCULO TRES.- Sustitúyase, el Cuadro "COMPOSICIÓN DE LAS RESERVAS MÍNIMAS DE LIQUIDEZ" del artículo 6 de la Subsección II "Constitución de las Reservas Mínimas de Liquidez", de la Sección I, "Reservas Mínimas de Liquidez", del Capítulo VI "Instrumentos de Política Monetaria", del Título I "Sistema Monetario", del Libro I "Sistema Monetario y Financiero", de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, por lo siguiente (...)</p> <p>***Véase Anexo III</p>
---	---	---

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional.

***Anexo I**

Artículo 3 de la Regulación DBCE-028-2012

		Porcentaje sobre captaciones sujetos a reservas mínimas de liquidez			
Tramo	Activos	Bancos	Sociedades Financieras	Mutualistas	Cooperativas
Reservas Locales	Depósitos en cuenta corriente en el Banco Central	Requerimiento Legal Vigente Mínimo 2%	Requerimiento Legal Vigente Mínimo 2%	Requerimiento Legal Vigente Mínimo 2%	Mínimo 2%
	Aportes al Fondo de Liquidez	Requerimiento Legal Vigente	Requerimiento Legal Vigente	Requerimiento Legal Vigente	
	Depósitos en Banco Central, títulos del Banco Central o títulos de instituciones financieras públicas	Mínimo 3%	Mínimo 3%	Mínimo 3%	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Valores de renta fija del sector no financiero de emisores nacionales privados, adquiridos en el mercado primario	Mínimo 1%	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Valores de renta fija del sector no financiero de emisores nacionales públicos, adquiridos en el mercado primario	Mínimo 2%	Mínimo 2%	Mínimo 2%	
	Caja de la propia institución financiera	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Depósitos a la vista en instituciones financieras nacionales	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Certificados de Depósitos de instituciones financieras nacionales cuyo plazo remanente no sea mayor a 90 días	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Valores originados en procesos de titularización del sistema financiero	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	Reservas en el Exterior	Depósitos a la vista en el mercado internacional calificados	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
Valores de renta fija en el mercado internacional calificados		Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez

****Anexo II**

Artículo 3 de la Resolución No. 323-2017-M recogida en el Artículo 6 de la Resolución 385-2017-A

COMPOSICIÓN DE LAS RESERVAS MÍNIMAS DE LIQUIDEZ

Tramo	Activos	Porcentaje sobre captaciones sujetas a reservas mínimas de liquidez			
		Bancos	Sociedades Financieras	Mutualistas	Cooperativas de ahorro y crédito y cajas centrales que tengan aportes en el Fondo de Liquidez
Reservas locales	a) Depósito en cuenta corriente en el Banco Central. 1)	Requerimiento legal vigente	Requerimiento legal vigente	Requerimiento legal vigente	Mínimo 2%
	b) Depósitos en Banco Central, títulos del Banco Central, títulos de entidades financieras públicas. 1)	Mínimo 3%	Mínimo 3%	Mínimo 1%	Hasta completar requerimiento de reservas mínimas de liquidez
	c) Valores de renta fija del sector no financiero de emisores nacionales públicos adquiridos en el mercado primario, en el Ecuador o en mercados internacionales. Otras obligaciones o colocaciones directas efectuadas en mercados internacionales en entidades del sector público no financiero ecuatoriano, emitidas u originadas a partir del 1 de diciembre de 2015. Valores u otras obligaciones internacionales adquiridas entre entidades del sistema financiero nacional, cuando se trate de emisores nacionales públicos no financieros.	Mínimo 2%	Mínimo 2%	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	
	d) Valores de renta fija de emisores originadores nacionales del sector no financiero privado. 2)	Mínimo 1%	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	e) Caja de la propia entidad financiera.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	f) Depósitos a la vista en entidades financieras nacionales.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	g) Certificados de depósitos de entidades financieras nacionales cuyo plazo remanente no sea mayor a 90 días.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	h) Valores originados en procesos de titularización del sistema financiero.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	i) Aportes al Fondo de Liquidez.	Requerimiento legal vigente	Requerimiento legal vigente	Requerimiento legal vigente	Requerimiento legal vigente
Reservas en el exterior	j) Depósitos a la vista en el mercado internacional calificados.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez
	k) Valores de renta fija en el mercado internacional certificados.	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reservas de liquidez

1) El cálculo del literal b) es independiente de aquel realizado en el literal a).

2) Cuando los títulos que computan para el literal d) corresponda a la primera emisión de nuevos emisores en forma desmaterializada, se ponderarán con un 10% adicional al monto reportado.

*****Anexo III**

Artículo 3 de la Resolución No. 531-2019-M

30 – Miércoles 4 de septiembre de 2019

Registro Oficial N° 32

COMPOSICIÓN DE LAS RESERVAS MÍNIMAS DE LIQUIDEZ				
Tramo	Activos	Porcentaje sobre captaciones sujetas a reservas mínimas de liquidez		
		Bancos	Mutualistas	Cooperativas de ahorro y crédito y cajas centrales que tengan aportes en el Fondo de Liquidez
Reservas Locales	a) Depósito en cuenta corriente en el Banco Central 1)	Requerimiento Legal Vigente	Requerimiento Legal Vigente	Mínimo 2%
	b) Depósitos en Banco Central, títulos del Banco Central, títulos de entidades financieras públicas 1)	Mínimo 3%	Mínimo 1%	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	c) Valores de renta fija del sector público no financiero.	Mínimo 2%	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	
	d) Valores de renta fija de emisores originadores nacionales del sector no financiero privado 2)	Mínimo 1%	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	e) Caja de la propia entidad financiera	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	f) Depósitos a la vista en entidades financieras nacionales.	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	g) Certificados de depósitos de entidades financieras nacionales cuyo plazo remanente no sea mayor a 90 días.	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	h) Valores originados en procesos de titularización del sistema financiero.	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	i) Aportes al Fondo de Liquidez.	Requerimiento Legal Vigente	Requerimiento Legal Vigente	Requerimiento Legal Vigente
Reservas en el Exterior	j) Depósitos a la vista en el mercado internacional calificados.	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez
	k) Valores de renta fija en el mercado internacional calificados.	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez	Hasta completar requerimiento mínimo de reserva de liquidez

1) El cálculo del literal b) es independiente de aquel realizado en el literal a).

2) Cuando los títulos que computan para el literal d) correspondan a la primera emisión de nuevos emisores en forma desmaterializada, se ponderarán con un 10% adicional al monto reportado.

55. En tal virtud, esta Corte circunscribe el control constitucional al artículo 15 de la Sección II del Tomo V del Libro I de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros; y, del artículo 3 de la Resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera No. 531-2019-M (en adelante “**normas impugnadas**”).

5.2. Control Constitucional Formal

56. Esta Corte Constitucional ha determinado que cuando se haya acusado la inconstitucionalidad de una disposición que ha sido derogada, no corresponde el control constitucional formal de la misma, puesto que resultaría inoficioso¹¹.
57. En el caso en concreto, el accionante cuestiona la constitucionalidad por la forma de la Regulación No. DBCE-028-2012. Sin embargo, conforme quedó establecido en párrafos precedentes, esta regulación *per se* ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico puesto que inicialmente fue sustituida por la Resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera No. 323-2017-M que fue codificada por la Resolución No. 385-2017-A, para quedar finalmente replicada en la Resolución No. 531-2019-M.
58. Es así que la regulación impugnada fue adoptada en su momento por el Directorio del Banco Central del Ecuador, mientras que las posteriores son dictadas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, debido a las reformas legales introducidas por el Código Orgánico Monetario y Financiero¹²; de tal manera que los cargos esgrimidos por el accionante dirigidos en contra de la primera institución no son trasladables al segundo organismo, aun cuando el articulado se encuentre reproducido, ya que el control constitucional formal se ciñe a aspectos de la competencia y procedimiento seguido en la emisión de la norma.
59. En tal sentido, esta Corte no cuenta con los elementos para realizar control constitucional formal; ya que el órgano del que derivaron las regulaciones impugnadas, es decir, el Directorio del Banco Central del Ecuador, es distinto del organismo que las reprodujo, esto es, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, actualmente dividida en la Junta de Política y Regulación Financiera¹³ y la Junta de Política y Regulación Monetaria.
60. Por otro lado el accionante alega que las limitaciones razonables a los derechos constitucionales deben contar con reserva de ley o incluso ser materia de una modificación constitucional. Este cargo sí puede examinarse al circunscribirse al

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 15-18-IN/19.

¹² Publicado en el Registro Oficial Segundo, Suplemento No. 332 de 12 de septiembre de 2014.

¹³ La disposición General Vigésima Novena de Ley publicada en el Registro Oficial 443, Suplemento II, de 03 de mayo de 2021, dispone que en la legislación vigente en la que se hace mención a la "Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera", reemplácese por "Junta de Política y Regulación Financiera".

instrumento jurídico por el cual debía emitirse las disposiciones impugnadas, alegándose que no podía ser una regulación o resolución, sino una norma legal.

61. Al respecto, las normas impugnadas no establecen restricciones o limitaciones a derechos, únicamente regulan las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente de liquidez doméstica, por lo que se descarta dicho cargo.
62. Por su parte, el artículo 132 numeral 6 de la Constitución dispone: “*Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: 6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales*” (énfasis agregado).
63. El artículo 261 números 4 y 5 de la Constitución establece: “*Art. 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*” (énfasis agregado).
64. En tal sentido, el Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, en sus artículos 14.1, numeral 7, literal a); y, 47.6 números 1, 9 y 10 establece que:

Art. 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:

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

Art. 47.6.- Funciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria. De conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, la Junta de Política y Regulación Monetaria, como parte de la Función Ejecutiva, es el órgano encargado de formular la política monetaria. Con el objetivo de llevar a cabo lo determinado en el párrafo precedente, la Junta de Política y Regulación Monetaria tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1. Formular la política en el ámbito monetario y observar su aplicación, por parte del Banco Central del Ecuador, para preservar la integridad y sostenibilidad del sistema monetario de dolarización y del sistema financiero, de conformidad a las disposiciones de este Código

9. Contribuir a la estabilidad financiera del país, en coordinación con la Junta de Política y Regulación Financiera, y con los organismos de control

10. 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 Financiera, sin perjuicio de su independencia” (énfasis agregado).¹⁴

¹⁴ Artículos agregado por los artículos 11 y 39 de la Ley publicada en Registro Oficial Suplemento 443 de 03 de mayo de 2021.

65. En tal virtud, la reserva de ley ordenada en el artículo 132 número 6 de la Constitución, se encuentra cumplida para conferir al organismo de regulación y control la potestad normativa reglamentaria en asuntos de su competencia, ya que es la norma legal, en el caso los artículos 14.1 y 47.6 del Código Orgánico Monetario y Financiero, la que faculta al organismo competente de la Función Ejecutiva del Estado Central, esto es, la actual Junta de Política y Regulación Financiera, la expedición del marco regulatorio sobre los coeficientes e índices de liquidez en las entidades financieras.
66. En suma, no se denota la aducida infracción de la reserva de ley, ya que no se ha incursionado en la esfera del legislador, siendo éste el que autorizó la reglamentación para el efecto; y, no se evidencia que el ámbito de regulación de las normas impugnadas requieran modificación constitucional al respecto, al no verificarse la alegada invasión a la órbita del constituyente.

5.3. Análisis de constitucionalidad por el fondo

¿Las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente mínimo de liquidez son contrarias al artículo 302 de la Constitución de la República?

67. El accionante afirma que las normas impugnadas no cumplen con los fines previstos en el artículo 302 de la Constitución, esto es, establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera, y que por el contrario, manejan la liquidez de las instituciones financieras, incluso sobrepasando disposiciones legales de desarrollo constitucional directo.
68. El artículo 302 de la Constitución de la República establece que:

Art. 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 (énfasis agregado).*

69. La política monetaria consiste en implementar acciones y controles sobre los factores monetarios para garantizar la estabilidad macroeconómica del país y lograr el crecimiento económico. La competencia exclusiva para la formulación de la política monetaria es del Estado Central¹⁵.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 303.

70. Las reservas mínimas de liquidez, el encaje bancario y el coeficiente de liquidez doméstica son instrumentos o herramientas de la política monetaria de carácter dinámico, puesto que varían en función del comportamiento de la economía, del desempeño macroeconómico y de las necesidades del país. El accionante cuestiona únicamente las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente de liquidez doméstica.
71. Las reservas mínimas de liquidez consisten en una reserva de carácter prudencial que tiene como finalidad garantizar adecuados márgenes de seguridad financiera. Su composición responde a criterios técnicos-económicos para lograr el objetivo de seguridad financiera, por tal motivo, no corresponde a la Corte realizar un análisis técnico financiero para determinar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, lo que procede es analizar si su existencia persigue un fin constitucional.
72. El coeficiente de liquidez doméstica es un índice que determina la liquidez local respecto de la liquidez total de las instituciones financieras de un país. La determinación del porcentaje del coeficiente se basa en metodologías del coeficiente de cobertura de liquidez utilizadas internamente por los bancos para evaluar su exposición a eventos de liquidez contingente¹⁶, así mismo para el resto de entidades del sistema financiero, criterio que ha sido recogido en la normativa ecuatoriana y que varía en función de sus diversos componentes¹⁷. Por lo tanto, a esta Corte no le compete realizar un análisis

¹⁶ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2013). Basilea III: Coeficiente de cobertura de liquidez y herramientas de seguimiento del riesgo de liquidez. Disponible en:

https://www.bis.org/publ/bcbs238_es.pdf

¹⁷ Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguro, Libro Primero, Tomo V, artículo 17:

La liquidez doméstica corresponde a la sumatoria de las posiciones en contrapartes residentes de las cuentas detalladas en el artículo precedente. Se entenderá como contrapartes residentes a aquellas entidades que operen en el país, incluyendo los aportes y rendimientos (cuota de participación fiduciaria) del fondo de liquidez.

Para la aplicación de este capítulo se considerará que forman parte de la liquidez total y de la liquidez local, el 100% de las titularizaciones adquiridas a terceros.

En el caso de titularizaciones desmaterializadas de cartera hipotecaria del sistema financiero, adquiridas por el propio originador, se computará el 10% del valor reportado. Si el adquirente originador hubiere vendido entre el 30% y el 70% de la titularización adquirida, se computará el 40% del valor reportado; y, si hubiese vendido más del 70%, se imputará el 100% del valor reportado; siempre y cuando el Banco Central del Ecuador pueda verificar la desmaterialización. Para estos efectos, la verificación se efectuará en forma bisemanal.

No computarán en el cálculo de la liquidez las titularizaciones diferentes a cartera hipotecaria en las cuales el adquirente sea el mismo originador.

Se imputará en el cálculo de la liquidez externa un 20% de los activos líquidos e inversiones en valores colocados en no residentes de los países sede, por parte de las subsidiarias, afiliadas o agencias de propiedad de entidades financieras nacionales, que operen en países considerados como paraísos fiscales, o en cualquier lugar donde se les haya autorizado efectuar transacciones que únicamente se perfeccionen, consuman o surtan efecto en el exterior. El Banco Central del Ecuador utilizará la información disponible a la fecha de cálculo, en las páginas web oficiales de los organismos de control de los países sede en que operen este tipo de entidades, cuyos resultados se pondrán a disposición de la Superintendencia de Bancos del Ecuador.

Se computará en el cálculo de la liquidez total y como liquidez externa, los flujos remanentes mantenidos fuera del país por una entidad financiera nacional, una vez segregadas e incorporadas en los vehículos de

técnico financiero para determinar la corrección de dichos índices, sino si éstos persiguen un fin constitucional.

73. Así, corresponde entonces analizar si la existencia de ambas políticas monetarias responden a los fines previstos en la Constitución. Todas las entidades del sistema financiero deben estar en capacidad de disponer de sus recursos (liquidez) ante posibles exigencias de los depósitos (ahorros) que podrían generar un riesgo de liquidez. En este contexto, las reservas mínimas de liquidez tienen por objetivo prevenir posibles riesgos de liquidez de corto, medio y largo plazo de modo que les permita a las entidades del sistema financiero atender las obligaciones del público en tiempo y de forma oportuna¹⁸.
74. Por su parte, el coeficiente de liquidez doméstica tiene por objetivo promover la resistencia a corto plazo del perfil de riesgo de liquidez, a fin de garantizar que las entidades del sistema financiero tengan una reserva adecuada de activos líquidos que puedan convertirse en efectivo en los mercados privados con el objetivo de cubrir sus necesidades frente a un escenario de riesgos de liquidez¹⁹. Adicionalmente, propende a minimizar el riesgo de mantener activos líquidos en el exterior, y así fortalecer el sistema financiero económico del país.
75. En tal sentido, la existencia de ambas políticas monetarias, en primer lugar, establecen márgenes mínimos de liquidez local respecto a la liquidez total de las instituciones del sistema financiero a efectos de tener reservas para gestionar posibles escenarios internos de riesgos de liquidez que puedan enfrentar dichas instituciones; y, por otro lado, la ley determina la gestión de uso de las reservas de liquidez. En suma, cumplen con el objetivo previsto en el numeral 2 del artículo 302 de la Constitución, esto es, “*Establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera*”, el mismo que se conecta integralmente con el objetivo del número 4 de la misma disposición en cuanto las políticas monetarias “*estimulen el ahorro nacional y el financiamiento de las actividades productivas, con el propósito de mantener la estabilidad*”.
76. Así mismo, esta Corte estima necesario precisar que las reservas de liquidez siempre deben cubrir los referidos fines constitucionales (seguridad financiera), y que además no se encuentran a libre disposición, sino éstas deben responder a un manejo estrictamente técnico y deben estar ligadas a una finalidad constitucional específica, remarcando que no solamente aplican para las entidades financieras privadas, sino también para las entidades del sector financiero público.

propósito especial las divisas para el pago de capital, intereses y resguardos correspondientes a los procesos de las operaciones de financiamiento estructuradas. Las entidades financieras reportarán al Banco Central del Ecuador la cuenta contable en la cual se registrará dichos flujos remanentes mantenidos fuera del país.

¹⁸ Superintendencia de Bancos. Memorando No. SB-IG-2021-2022-M de 03 de junio de 2021.

¹⁹ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2013). Basilea III: Coeficiente de cobertura de liquidez y herramientas de seguimiento del riesgo de liquidez. Disponible en: https://www.bis.org/publ/bcbs238_es.pdf

¿Las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente mínimo de liquidez son contrarias a los artículos 308 y 309 de la Constitución de la República?

77. El accionante alega infringido el artículo 308 de la Constitución argumentando que la solvencia de las instituciones financieras corresponde a sus administradores toda vez que ellos son los encargados de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento; y, que las normas impugnadas obligan a las instituciones financieras a invertir en instituciones del Estado y se impone a las instituciones financieras a mantener un elevado porcentaje de liquidez total en el país.
78. El artículo 308 de la Constitución establece que:

Art. 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. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable.

El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura.

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. (énfasis agregado)

79. Al reconocerse constitucionalmente que las actividades financieras son de orden público es claro que para su ejercicio se debe contar con autorización de entidad competente. En este sentido las instituciones financieras están sujetas a la regulación y control, a través de las normativas pertinentes emitidas por los órganos de poder público, que cuenten con la competencia constitucional y legal para el efecto.
80. En el marco de las competencias establecidas en el artículo 261 números 4 y 5 de la Constitución y en los artículos 14.1 y 47.6 del Código Orgánico Monetario y Financiero, expuestos en los párrafos 64 y 65 de esta sentencia, la Junta de Política y Regulación Financiera en coordinación con la Junta de Política y Regulación Monetaria, tienen la facultad de establecer índices prudenciales de liquidez como complemento de sanas políticas económicas y una responsable administración de las IFIS (Instituciones del Sistema Financiero), con el objetivo de contribuir a la estabilidad financiera del país y evaluar los riesgos a la estabilidad financiera²⁰. La determinación del coeficiente de liquidez doméstico o las reservas mínimas de liquidez, constituyen decisiones

²⁰ Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, Capítulo 2, Sección 2, artículo 47.6: “9. Contribuir a la estabilidad financiera del país, en coordinación con la Junta de Política y Regulación Financiera, y con los organismos de control; 10. 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 Financiera, sin perjuicio de su independencia”.

eminente técnicas de competencia del órgano de poder público establecido para el efecto, sin que le corresponda a la Corte realizar un análisis técnico financiero para determinar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

- 81.** Ahora bien, las reservas mínimas de liquidez se componen de reservas locales y extranjeras, en cuanto a las reservas locales obligan, entre otros, a mantener un porcentaje en depósitos a la vista en entidades financieras nacionales, certificados de depósitos de entidades financieras cuyo plazo remanente no sea mayor a 90 días y valores originados en procesos de titularización del sistema financiero. Estos tres componentes obligan a las instituciones financieras a invertir en entidades financieras nacionales; sin embargo, los activos considerados en la liquidez total son aquellos de rápida disponibilidad de recursos compuestos, entre otros, por inversiones²¹ cuya finalidad es afrontar riesgos de liquidez.
- 82.** Así mismo, el accionante señala que las regulaciones impugnadas obligan a las instituciones del sistema financiero a invertir en activos ilíquidos; sin embargo, no logra identificar qué componentes de las reservas mínimas de liquidez en específico constituyen activos ilíquidos y cómo llegaría a ser inconstitucional invertir en dichos activos.
- 83.** Los artículos 338 y 339 de la Constitución disponen que:

Art. 338.- El Estado promoverá y protegerá el ahorro interno como fuente de inversión productiva en el país. Asimismo, generará incentivos al retorno del ahorro y de los bienes de las personas migrantes, y para que el ahorro de las personas y de las diferentes unidades económicas se oriente hacia la inversión productiva de calidad.

Art.- 339.- El Estado promoverá las inversiones nacionales y extranjeras, y establecerá regulaciones específicas de acuerdo a sus tipos, otorgando prioridad a la inversión nacional. Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación tecnológica, y generación de equilibrios regionales y sectoriales.

La inversión extranjera directa será complementaria a la nacional, estará sujeta a un estricto respeto del marco jurídico y de las regulaciones nacionales, a la aplicación de los derechos y se orientará según las necesidades y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los diversos planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados.

La inversión pública se dirigirá a cumplir los objetivos del régimen de desarrollo que la Constitución consagra, y se enmarcará en los planes de desarrollo nacional y locales, y en los correspondientes planes de inversión. (énfasis añadido)

- 84.** En tal sentido, no se advierte del texto constitucional prohibición alguna para mantener inversiones en el país, en su lugar se prioriza el ahorro interno y la inversión nacional, inclusive la pública, conforme a las regulaciones y objetivos de desarrollo emitidas

²¹ Conforme al memorando No. SB-IG-2021-0222-M, remitido por la Superintendencia de Bancos a esta Corte, consta que “inversiones” en el marco del Coeficiente de Liquidez Doméstica debe entenderse como: “corresponden a las inversiones en títulos valores adquiridos por la entidad, con la finalidad de mantener reservas secundarias de liquidez, que podrán convertirse en efectivo en función al plazo pactado o mediante la venta y/o pre-cancelación”.

desde los órganos de poder público competentes. Se advierte que esta inversión radicada en el país, no es únicamente para entidades financieras del sector privado sino también para entidades financieras públicas.

85. En este sentido, el artículo 213 primer inciso de la Constitución establece que 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*”, correspondiendo a la Superintendencia de Bancos y a las Juntas de Política Monetaria y Financiera, evaluar el funcionamiento de los parámetros técnicos por parte de las entidades financieras, de acuerdo con la Ley.

86. Es así que este órgano de control en su informe sostiene que “*el principal objetivo del Coeficiente de Liquidez Doméstica es que las entidades del sistema financiero nacional mantengan un nivel de liquidez adecuado que permita promover el crecimiento económico, de tal forma que se articule al diseño de la política económica del país*”.

87. Por otra parte, no se evidencia que las normas impugnadas reviertan la responsabilidad hacia los organismos de regulación y control; o, que desconozcan la responsabilidad de los administradores sobre la liquidez de las instituciones financieras. Ahora bien, contrario a lo alegado por el accionante, la solvencia de las instituciones del sistema financiero no podría verse afectada por invertir en los distintos componentes de las reservas mínimas de liquidez ya que aquellas persiguen un fin constitucionalmente protegido, esto es, la seguridad financiera lo que genera un beneficio, tanto para las instituciones financieras y, principalmente, para los depositantes como beneficiarios del sistema financiero.

88. El artículo 309 de la Constitución determina que:

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. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.

89. El accionante alega que “*No corresponde a una institución pública ecuatoriana regular la liquidez de instituciones financieras cuyas transacciones se perfeccionan, se consuman o que surten efecto en el exterior*”. Sin embargo, conforme quedó demostrado a lo largo de esta decisión es competencia del órgano de control establecer la política monetaria que garantice adecuados márgenes de seguridad financiera a nivel local.

90. Esta Corte no encuentra evidencia de que exista un potencial riesgo de afectación a la solvencia de las instituciones del sistema financiero mediante la aplicación de las normas impugnadas, ya que como queda indicado el artículo 338 de la Constitución

concibe al “*ahorro interno como fuente de inversión productiva en el país*”; y, el artículo 339 de la Norma Suprema contempla la “*prioridad de la inversión nacional (...) con criterios de diversificación productiva*”, propugnando que este ahorro e inversión involucre a las entidades financieras y redunde en su propio beneficio al generar la confianza del público para acceder al crédito con estabilidad, dado los niveles técnicos de liquidez para dinamizar la economía nacional, sin que las normas impugnadas hayan dejado de lado las reservas en el exterior enmarcadas en los parámetros previstos.

91. En consecuencia, no se denota incompatibilidad de las normas impugnadas con los artículos 308 y 309 de la Constitución.

¿Las reservas mínimas de liquidez y el coeficiente mínimo de liquidez son contrarias al artículo 11, numerales 3, 4 y 8, así como al artículo 66 número 15 de la Constitución sobre el desarrollo de actividades económicas?

92. El artículo 11, numerales 3, 4 y 8, de la Constitución establece que:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. 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. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.

93. Por otra parte, el artículo 66, numeral 15, de la Constitución reconoce “*El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental*”.

94. La Corte Constitucional ha determinado que este derecho es una forma de reconocimiento de la capacidad organizadora del ser humano de los diferentes insumos y factores de la economía, de su aptitud para disponer y emprender individual y colectivamente²². Sin embargo, contiene un límite a su ejercicio que se constituye en el cumplimiento de lo contemplado en la Constitución, la ley y decisiones legítimas de autoridad competente²³.

²² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 7-14-IN/21 y acumulados.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-18-SEP-CC del caso No. 0332-12-EP.

- 95.** El accionante manifiesta que obligar a las instituciones del sistema financiero a tener reservas mínimas de liquidez en determinados activos, en montos mínimos previamente definidos; o bien, a tener el sesenta por ciento de su liquidez total en el país, conduce a frenar arbitrariamente su libertad para efectuar su negocio de prestar a los hogares y empresas, y a limitar la capacidad de decisión sobre el manejo empresarial.
- 96.** Así mismo, sostiene que las regulaciones impugnadas establecen limitaciones al ejercicio de derechos que no han sido autorizadas por la Constitución o la ley; y, por lo tanto, se limita arbitrariamente la posibilidad de ejercer el giro de su negocio a las instituciones del sistema financiero, concretamente, en el aspecto de la disposición de sus activos y reservas para destinarlas a los propósitos empresariales de las instituciones del sistema financiero.
- 97.** Conforme quedó establecido en el análisis precedente, la Junta de Política y Regulación Financiera tiene la potestad de establecer índices prudenciales de liquidez para complementar la administración responsable y prudente de las entidades del sistema financiero, en tal sentido la existencia del coeficiente de liquidez doméstico o las reservas mínimas de liquidez obedecen al objetivo del artículo 302 número 2 de la Constitución para *“Establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera”*.
- 98.** Las normas impugnadas, forman parte del marco regulatorio de la Red de Seguridad Financiera que tienen como propósito salvaguardar el Sistema Financiero del país. En esa línea, la prestación de servicios financieros, de acuerdo con la Constitución, es de orden público y requiere de la autorización previa del Estado, debiéndose cumplir con los parámetros técnicos determinados por los órganos con competencia constitucional y legal para el efecto.
- 99.** El coeficiente de liquidez doméstico o las reservas mínimas de liquidez, se encuadran de modo general en los artículos 338 y 339 de la Constitución, ya que derivan del ahorro interno e inversión nacional de las mismas entidades financieras; y, en específico se enmarcan en el objetivo del artículo 302 número 4 de la Norma Suprema que procura que las políticas monetarias *“estimulen el ahorro nacional y el financiamiento de las actividades productivas, con el propósito de mantener la estabilidad”*, por lo que redundan en su propio beneficio y en lugar de restringir significativamente el desarrollo de actividades económicas, procura su inversión en el país; esto sin perjuicio del margen de las reservas en el exterior, que se contemplan también en las normas impugnadas, dentro de los rangos establecidos.
- 100.** No obstante lo señalado, a pesar de que el accionante no ha demostrado cómo las normas impugnadas limitan el giro de negocio de las instituciones del sistema financiero, esta Corte reconoce que el establecimiento de este tipo de reservas podría limitar en cierta medida el abanico de posibles decisiones de negocio que pueden tomar las entidades financieras, pero esta limitación es baja en relación con el beneficio para mantener la estabilidad del sistema financiero y la inversión en el país. Así, conforme al gráfico de indicadores de la Banca Privada/Pública de la Superintendencia de Bancos, se evidencia

que la banca ha venido operando a la actualidad con márgenes de rentabilidad, de manera que no se evidencia un perjuicio producto de las regulaciones impugnadas en el desarrollo de su actividad económica²⁴.

101. En tal sentido, no se evidencia incompatibilidad de las normas impugnadas con el artículo 11 números 3, 4 y 8, así como con el artículo 66 número 15 de la Constitución.

En relación a los artículos 82 y 84 de la Constitución

102. Finalmente, respecto a la alegada vulneración al artículo 82 de la Constitución que contempla el derecho a la seguridad jurídica; y, del artículo 84 de la Norma Suprema que establece que *“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, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades”*, el accionante se limita a señalar que las resoluciones impugnadas menoscaban derechos constitucionales de las instituciones del sistema financiero, ya que al regularse estos coeficientes e índices en regulaciones o resoluciones los tornan en fácilmente reformables.

103. A pesar de que lo anterior no configura un argumento claro y completo de la aducida transgresión, el mismo ya fue atendido en el apartado referente a la reserva de ley.

104. Finalmente, esta Corte remarca la importancia de que el conjunto de normas que componen la red de seguridad financiera, siempre deban ser emitidas con criterios

²⁴ Superintendencia de Bancos. Indicador de la Banca Privada/Pública. Disponible en: <http://estadisticas.superbancos.gob.ec/portalestadistico/portalestudios/>



eminente técnicos basados en la realidad económica del país y del sistema financiero, y de ninguna manera con una visión política o ideológica. Los accionantes si consideran pertinente y necesario podrían solicitar a las nuevas autoridades económicas del país, sobre la base de sustentos empíricos y técnicos, una reforma de las resoluciones vigentes.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Desestimar** la acción de inconstitucionalidad.
2. Notifíquese y publíquese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL