



SEÑORAS Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Ana Michelle Mora Núñez, con C.C.: 1726052630, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito; en representación de la organización social DeBase;

Karen Ochoa, con C.C.: 1104355704, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito; en representación de la organización social DeBase;

Jameson Alejandro Mencias Vega, con C.C.: 1719569707, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social DesBorde;

Nicole Villafuerte, con C.C.: 1722791447, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito; en representación de la organización social Tejido Diverso;

Renato Villavicencio Garzón, con C.C.: 1711612646, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social La Raíz – Pensamiento Critico;

Julio Enrique Neira García, con C.C.: 0102664075, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social Corporación de Promoción y Desarrollo Social UTOPIA;

Luis Eduardo Puente Hernández, con C.C.: 1705288692, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social Colectivo Cultural LEER;

Elena de las Mercedes Gallegos, con C.C.: 0600804626, domiciliada en el cantón Quito; en representación de la organización social Foro de Mujeres Ecuatorianas;

Javier González, con C.C.: 1714471834, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social FUFFID;

Gonzalo J. Paredes, con C.C.: 0924741002, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social Grupo de estudios para el Desarrollo Económico;

Carlos Martínez Borja, con C.C.: 1702146596, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social Palabrandante Grupo Cultural Y Artístico;

Diego Borja, con C.C.: 1707210850, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social Poder Ciudadano, y;

Adrián Fernando Malla Shuni, con C.C.: 1723245021, mayor de edad domiciliado en el cantón Quito, en representación de la organización social UNIDAD.

Como miembros de la sociedad civil no organizada, suscriben la presente demanda de inconstitucionalidad:

Carolina Zurita Lagos, con C.C.: 1707062905, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Rosa Eugenia Carranco Piedra, con C.C.: 1705353166, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Azhur Aldhair Riera Flores, con C.C.: 1718060153, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Ricardo Esteban Mancero Trujillo, con C.C.: 0604319475, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Vinicio Rafael Villamarín Gallardo, con C.C.: 1719149468, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Nelson Augusto Maya Mejía, con C.C.: 1707043889, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

John Piedrahita, con C.C.: 2200092720, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Alexandra Gisela Bueno Dumes, con C.C.: 0915849863, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Olger Leonardo Andrade Gonzalez, con C.C.: 1104548225, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Antonio Duque, con C.C.: 1701559484, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Lizbeth Rivadeneira Piedra, con C.C.: 1717391849, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

José Ruiz, con C.C.: 1720433513, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

William Marcelo Guevara Pico, con C.C.: 0915668412, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Zoila Mercedes Ramírez López, con C.C.: 1706327093, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Maria Lorena Arizaga Maruri, con C.C.: 0102699329, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Verónica Vacas Andrade, con C.C.: 1717418865, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Julio César Poveda Lara, con C.C.: 1710252188, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Ana Paula Intriago Cobeña, con C.C.: 1314697093, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Carlos Alfonso Urquizo Becerra, con C.C.: 0201429149, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Homero Xavier Salazar Rojas, con C.C.: 0603297441, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Mónica Patricia Pacheco Bracho, con C.C.: 1714388202, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

Lenin Fabricio Sosa Velasco, con C.C.: 0704407154, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Andrés Alejandro González Espín, con C.C.: 1103180442, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Rómulo Alejandro Badillo Amaya, con C.C.: 0550057640, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

César Moncayo, con C.C.: 0909707085, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Oswaldo Enrique Tinoco Cruz, con C.C.: 0913034161, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito;

Jorge Acosta Arias, con C.C.: 1703845196, mayor de edad, domiciliado en el cantón Quito, y;

Maria Teresa Guerrero Bermeo, con C.C.: 1753622248, mayor de edad, domiciliada en el cantón Quito;

por nuestros propios derechos comparecemos y, amparados en lo dispuesto en los artículos 429 y 436 numeral 2 de la Constitución de la República, y artículos 74, 75 numeral 1 literal c y 77 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponemos esta demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo o contenido en contra de la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO PARA LA DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN, en adelante Ley de Defensa de la Dolarización, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 443 de 3 de mayo de 2021.

I. DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO EMISOR DE LA DISPOSICIÓN JURÍDICA OBJETO DE LA ACCIÓN

Los órganos emisores de la Ley de Defensa de la Dolarización cuya inconstitucionalidad de demanda son:

1.- Asamblea Nacional representada por su presidente, el asambleísta XXXX, que discutió en primer debate el entonces proyecto de Ley de Defensa de la Dolarización los días 13, 14 y 15 de abril de 2021, y en segundo debate los días 21 y 22 de abril de 2021, fecha en la que fue finalmente aprobado.

Mediante oficio No. PAN-CLC-2021-0375 de 23 de abril de 2021, el entonces presidente de la Asamblea Nacional, ingeniero César Litardo Caicedo, remitió el proyecto de Ley de Defensa de la Dolarización aprobado por la Asamblea Nacional en segundo y definitivo debate al presidente de la República para su sanción.

2.- Presidencia de la República, ejercida en ese entonces por el licenciado Lenín Moreno Garcés, y actualmente por el señor Guillermo Lasso Mendonza.

Mediante oficio No. T.631-SGJ-21-0099 de 24 de marzo de 2021 el entonces presidente de la República, licenciado Lenín Moreno Garcés, remitió a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Defensa de la Dolarización con calidad urgente en materia económica, el cual ingresó a la Asamblea Nacional mediante trámite 401907 el 25 de marzo de 2021.

Mediante oficio No. T.631-SGJ-21-0183 de 29 de abril de 2021 el ex presidente de la República informa que el proyecto de Ley ha sido debidamente sancionado por el y dispone su publicación en el Registro Oficial.

II. DISPOSICIONES ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES

Las disposiciones acusadas como inconstitucionales de la Ley de Defensa de la Dolarización publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 443 de 3 de mayo del 2021, son las siguientes:

1. Artículo 1 que agrega un artículo innumerado a continuación del artículo 6 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero.
2. Artículo 8 que sustituye el artículo 13 del Libro del Código Orgánico Monetario y Financiero.
3. Artículo 9 que agrega tres artículos (13.1, 13.2 y 13.3) a continuación del artículo 13 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero.
4. Artículo 39 que agrega ocho artículos (47.1, 47.2, 47.3, 47.4, 47.5, 47.6, 47.7, 47.8) a continuación del artículo 47 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero.
5. Artículo 89 que sustituye el artículo 190 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero.

III. FUNDAMENTO DE LA PRETENSIÓN

3.1.DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS, ESPECIFICACIÓN Y ALCANCE

3.2.ARGUMENTOS CLAROS, CIERTOS, ESPECÍFICOS Y PERTINENTES, POR LOS CUALES SE CONSIDERA QUE EXISTA UNA INCOMPATIBILIDAD NORMATIVA.

INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY DE DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN POR VULNERAR EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN

El artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización prescribe lo siguiente:

Artículo 1.- A continuación del artículo 6 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, **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, sujetándose estrictamente a la jerarquía normativa establecida en la Constitución de la República del Ecuador**” (lo resaltado es agregado).*

Por su parte, el artículo 82 de la Constitución de la República dispone:

Art. 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.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional ha emitido varios pronunciamientos que desarrollan el alcance de este derecho constitucional, en particular, la Corte ha manifestado lo siguiente:

*“En consecuencia, la seguridad jurídica representa el elemento esencial y patrimonio común dentro de un estado constitucional de derechos y justicia, la cual garantiza ante todo el respeto a la Norma Suprema, así como una convivencia jurídicamente ordenada, una certeza sobre el derecho escrito y vigente, así como el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. **Para aquello, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, debiendo ser claras y públicas**, teniendo siempre la certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico, será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los principios, derechos y disposiciones consagrados en el texto constitucional, siendo esto último materia de análisis por parte de la Corte Constitucional dentro del marco de sus competencias” (lo resaltado es agregado).¹*

¹ Sentencia N.º 045-17-SEP-CC, dictada el 15 de febrero de 2017, dentro del caso N.º 1489-15-EP.

Al respecto, se debe rescatar como componentes del derecho a la seguridad jurídica el que las normas deben estar previamente establecidas, de forma clara y pública, para que esto determine las consecuencias y efectos jurídicos que generarán esas normas en el Estado.

De forma concordante, esta Corte también ha señalado que:

*“...a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa **previamente establecida, conocida y de contenido inteligible**, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. **Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado; y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal**”* (lo resaltado es agregado).²

A partir de estas consideraciones, se verifica que el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización que incorpora un artículo innumerado a continuación del artículo 6 del Código Orgánico Monetario y Financiero violenta el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución. A continuación, se ahonda en las razones que sustentan la afirmación anterior.

El artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización puede ser analizado en tres partes:

i. “Buenas prácticas internacionales. Los organismos con capacidad regulatoria, normativa o de control”.

Esta frase del artículo en análisis apela a todos los organismos con capacidad de emitir normativa financiera y monetaria, especialmente del Banco Central Del Ecuador, que además ejercerán competencias de control sobre las instituciones financieras del país. Por lo tanto, el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización se refiere a todos los organismos públicos con capacidad de emitir normativa y realizar controles a las instituciones financieras del Ecuador.

ii. “...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...”

Al utilizar el verbo “procurar”, como verbo rector del mencionado artículo, se entiende que la aplicación de este artículo será potestativa para los organismos con capacidad regulatoria, del sistema financiero y monetario. Sin embargo, no se establece en qué momento, bajo qué parámetros ni en qué casos la aplicación del artículo será potestativa y en cuáles no.

No obstante, lo más preocupante de este artículo es que señala que se procurará acoger “como marco referencial los estándares técnicos internacionales” sin detallar o

² Sentencia N.º131-15-SEP-CC, dictada el 29 de abril de 2015, dentro del caso N.º0561-12-EP

determinar, aunque sea vagamente ¿A qué estándares técnicos se refiere? Si existe más de un estándar sobre la misma materia ¿Cuál aplicar? ¿Cuál es el organismo que emite estos estándares? ¿Mediante qué mecanismo del derecho internacional público son emitidos estos estándares? ¿Estos estándares han sido suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano? ¿Se ejerció un control de convencionalidad sobre estos estándares? En resumen ¿Cuáles son los estándares a los que se refiere el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización?

Todas las interrogantes que se generan a partir de la segunda oración del artículo 1 de la ley demandada surgen por la falta de precisión y detalle de este artículo. Ello genera una potestad subjetiva de los organismos de regulación y de control de la política financiera y monetaria para decidir, no solo cuándo aplicar estos estándares, sino también, sobre qué estándares aplicar.

La preocupación por la inconstitucionalidad de este artículo se profundiza al prescribir el artículo 1 que estos estándares técnicos servirán “**...para la expedición de la normativa y para el ejercicio de sus funciones**”. Es decir, a partir de los estándares internacionales cuya interpretación subjetiva corresponde a los miembros de los organismos de regulación y control monetaria y financiera, se deben emitir normas financieras y monetarias que regirán a todas las entidades del sector, incluido el Banco Central. Es decir, el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización dispone que i) de forma potestativa, los organismos de expedición normativa y de control, podrán adoptar o no estándares técnicos internacionales; ii) al no especificar qué estándares técnicos internacionales aplicará, es potestativo también el estándar técnico a aplicarse; iii) a partir de estas potestades que tienen los organismos de regulación y control, se emitirá la normativa para el ejercicio de sus funciones. Lo que profundiza seriamente la arbitrariedad en la expedición normativa, y por lo tanto de control, de estos organismos.

iii. ***“...sujetándose estrictamente a la jerarquía normativa establecida en la Constitución de la República del Ecuador”.***

Si bien esta frase aparentemente pretende brindar certeza sobre la aplicación jerárquica de las normas, lo cierto es que no cumple su cometido ya que no existe claridad sobre la obligatoriedad de la aplicación de los estándares internacionales, pues, que depende de la voluntad de los miembros de los organismos de regulación y control. Tampoco existe certeza sobre cuáles decidirán aplicar, ni se puede determinar si los estándares elegidos subjetivamente han sido ratificados por el Ecuador observando el procedimiento establecido en la Constitución.

Por ende, no es posible determinar si se cumple o no con el respeto al principio de jerarquía normativa que establece la Constitución en su artículo 425.

En virtud de los argumentos expuestos anteriormente se concluye que el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización otorga amplia discrecionalidad a los organismos de regulación y control del sistema financiero y monetario, ya que al no detallar los supuestos en los cuales se deben aplicar los estándares técnicos internacionales, ni detallar a que estándares técnicos internacionales se refiere, y disponer que esos estándares serán usados para la expedición de normativa y posterior ejercicio del control, el ejercicio de las facultades de regulación y control por parte de estos organismos será ampliamente arbitraria y discrecional. Además, con esta

ambigüedad expresada en el artículo, será imposible ejercer el control constitucional que determine si la aplicación de cualquier estándar técnico internacional aplicado por estos organismos cumple o no con la jerarquía normativa establecida en el artículo 425 de la Constitución.

Es así que se evidencia que el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización es inconstitucional porque violenta el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador e incumple los estándares del derecho a la seguridad jurídica fijados vía jurisprudencial por esta Corte.

4. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO PARA LA DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN

De acuerdo al artículo 75 numeral 1 literal c), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional es competente de realizar control abstracto de constitucionalidad en contra de leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.

En este sentido, con fecha 22 de abril del año en curso, se aprobó en segundo debate el “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO PARA LA DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN”, mismo que contempla una serie de inconsistencias normativas en su fondo consideradas inconstitucionales; mismas que serán argumentadas a continuación.

La Ley a la que se hace mención, por medio de su artículo 8 sustituye el artículo 13 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero que a continuación se detalla:

- ❖ *Artículo 13. - Conformación: Créase la Junta de Política y Regulación Financiera, parte de la Función Ejecutiva, como 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 un período de cuatro años (...). (énfasis agregado)

Esto, en comparación, de lo que se menciona actualmente en el artículo 13 del Código Orgánico Monetario y Financiero

- ❖ *Artículo 13: Conformación. Créase la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, parte de la Función Ejecutiva, responsable de la formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y valores.*

La Junta estará conformada con plenos derechos por:

a) El ministro titular de la economía y finanzas públicas, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente,

b) El ministro titular de la planificación nacional del Estado,

c) El ministro que sea delegado del Presidente de la República para representar al sector de la producción y

d) Un delegado del Presidente de la República quien asumirá la presidencia en caso de ausencia del Presidente. (énfasis agregado)

Participarán en las deliberaciones de la Junta, con voz pero sin voto, el Superintendente de Bancos, el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros, el Superintendente de Economía Popular y Solidaria, el Gerente General del Banco Central del Ecuador y el Presidente del Directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados.

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera podrá invitar a participar en sus sesiones a cualquier otra autoridad pública, entidad privada o popular y solidaria que considere necesaria para sus deliberaciones.

Es decir, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera se transforma en la *Junta de Política y Regulación Financiera*, y aunque esto solo sea un cambio en la denominación; se menciona luego que la Junta estará conformada por “tres miembros a tiempo completo”, mismos que serán designados y posesionados por la Asamblea Nacional. Esto, contraviene directamente con lo dispuesto en el artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, en donde se señalan las atribuciones y deberes del legislativo, entre las que se destacan únicamente la posesión del Presidente o Presidenta y el Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, así como de las máximas autoridades de 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; en ninguna parte del articulado se menciona como atribución la designación de otras autoridades. La misma es contradictoria también al mencionar que la Junta de Política y Regulación Financiera, es parte del ejecutivo, pero sus miembros serán designados por la Asamblea Nacional, cuando estos tendrían que ser parte de la misma función ejecutiva.

Esto además contraviene los artículos 147 numeral 3 y 9, y 303 de la Constitución de la República, mismos que prescriben lo siguiente:

- ❖ Art. 147. - Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:
(...)
3. Definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva.
9. Nombrar y remover a las ministras y ministros de Estado y a las demás servidoras y servidores públicos cuya nominación le corresponda.

En relación a lo anterior, el presente articulado y numerales antes citados, señalan claramente las funciones del Presidente o Presidenta, y en los mismos o en ningún otro artículo o numeral, se encuentran como atribución del ejecutivo la delegación de sus funciones nominadoras o la delegación de su función de formulación de política pública de facultad exclusiva a la función legislativa.

- ❖ Art. 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. La ley regulará la circulación de la moneda con poder liberatorio en el territorio ecuatoriano. (énfasis agregado).
La ejecución de la política crediticia y financiera también se ejercerá a través de la banca pública.
El Banco Central es una persona jurídica de derecho público, cuya organización y funcionamiento será establecido por la ley.

5. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 9 Y 39 DE LA LEY DE DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN POR VULNERAR EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 147 Y NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 154 DE LA CONSTITUCIÓN

Previo a desarrollar las razones que motivan la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 9 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización, es pertinente referirse a estas y otras normas de la ley en cuestión que guardan estrecha relación entre sí.

El artículo 8 de la Ley de Defensa de la Dolarización dispone la sustitución del artículo 13 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero en los siguientes términos:

Art. 8.- Sustitúyase el artículo 13 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

"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.

Por su parte, el artículo 9 de la Ley de Defensa de la Dolarización incorpora 3 artículos a continuación del artículo 13 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, dentro de esos artículos que se agregan está el artículo 13.1 que dispone lo siguiente:

Art. 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.

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."

Asimismo, el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización incorpora una serie de artículos (8) a continuación del artículo 47 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, dentro de los que se encuentran los artículos 47.1 y 47.2 que establecen lo siguiente:

Art. 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.*

La Junta de Política y Regulación Monetaria estará conformada por tres miembros, que 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 (4) años.

La Asamblea Nacional en un término no mayor a quince (15) días a partir de la recepción de la propuesta, deberá pronunciarse. Si no lo hiciere 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 (5) días.

Los miembros podrán ser reelegidos por una sola vez. En caso de renuncia, deberán permanecer en el cargo por un plazo de treinta (30) 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 periodo del miembro a quien reemplaza.

La Junta de Política y Regulación Monetaria elegirá de entre sus miembros al Presidente y un Presidente subrogante, para un período de dos (2) años, pudiendo ser reelegidos por una sola vez. En caso de ausencia temporal del Presidente de la Junta de Política y Regulación Monetaria lo subrogará el Presidente subrogante.

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

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

Participarán en las deliberaciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria, con voz pero sin voto, el Presidente de la Junta de Política y Regulación Financiera, Gerente General del Banco Central y, un delegado del ente rector de las finanzas públicas."

Los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria no podrán intervenir en las decisiones administrativas del Banco Central del Ecuador, las que están a cargo del Gerente General.

La Junta de Política y Regulación Monetaria contará con una Secretaría Administrativa para el cumplimiento de sus funciones.

Los actos de la Junta de Política y Regulación Monetaria no requieren del concurso de un ente distinto, ni de la aprobación por parte de otros órganos o instituciones del Estado.

La Junta de Política y Regulación Monetaria se reunirá de manera ordinaria cada mes y de manera extraordinaria cuando lo convoque su Presidente o a pedido de al menos dos de sus miembros, para tratar temas específicos.

El quórum requerido para la instalación de la Junta de Política y Regulación Monetaria es con la asistencia de 2 de sus miembros.

Las resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria se tomarán con el voto afirmativo de al menos dos de sus miembros a menos que la ley establezca, para ciertas

materias, tratamientos diferentes. Los votos de los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria se expresarán en forma afirmativa o negativa y no se permite la abstención.

La Junta de Política y Regulación Monetaria expedirá las normas que regulen su funcionamiento, sobre la base de las disposiciones de este Código.

Artículo 47.2.- Requisitos para la designación de los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria. *Para ser miembro de la Junta de Política y Regulación Monetaria, previo a la designación del cargo, se deberá 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 años en funciones de dirección o administración relevantes en el ámbito monetario y/o financiero, incluyendo los organismos de regulación, supervisión o control de dichos ámbitos. Hasta cuatro (4) años de los diez (10) años 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 con 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 según sea el caso, en entidades del sector financiero privado, popular y solidario, de seguros, o en participantes del mercado de valores excepto emisores;*
- 7. No haber sido, en los veinticuatro (24) meses anteriores a la designación, miembro del directorio, del consejo de administración, o representante legal de las entidades del sector financiero privado, popular y solidario, de valores, seguros, o participantes del mercado de valores excepto emisores;*
- 8. No haber sido miembro de directorio o representante legal de entidades del sistema financiero, de valores y seguros, 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 y Obligaciones con entidades, organismos o sociedades del sector público o privado, pensiones alimenticias;

12. 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; 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;

13. No constar en listas de control en relación al lavado de activos y financiamiento del terrorismo u otros delitos;

14. 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;

15. No mantener contratos vigentes con el Estado por contratos públicos; y,

16. No ser funcionario público en funciones.

De las normas transcritas se desprende que lo que dispone la Ley de Defensa de la Dolarización es que tanto la Junta de Política y Regulación Financiera como la Junta de Política y Regulación Monetaria -en adelante “las juntas”- son responsables, de la formulación de la política crediticia, financiera, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada la primera; y de la formulación de la política monetaria la segunda.

Por lo tanto, la voluntad del legislador es otorgar a estas dos entidades la facultad de rectoría en los ámbitos que les compete.

Ahora bien, en el artículo 13.1 agregado por el artículo 9 de la Ley de Defensa de la Dolarización, y en el artículo 47.2 agregado por el artículo 39 de la norma ibídem, se establecen los requisitos que deben cumplir las personas para poder ser designadas miembros de las juntas.

En ninguno de los artículos referidos se establece la obligación de ser servidor o servidora pública. De hecho, conforme el numeral 16 del artículo 47.2 agregado por el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización uno de los requisitos sería “No ser funcionario público en funciones”.

Así, lo que dispone la ley demandada es que para ser miembro de cualquiera de las juntas no se requiere ostentar la calidad de servidora o servidor público. Al contrario, en el caso de la Junta de Política y Regulación Monetaria se lo prohíbe expresamente. En consecuencia, únicamente las personas que no formen parte del sector público serán quienes puedan ser consideradas para ser designadas miembros de las juntas.

Al respecto, se debe considerar lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia No. 33-20-IN/21 y acumulados de 5 de mayo de 2021:

78. Para analizar este cargo se debe partir por recordar que la CRE es, en su parte orgánica, el estatuto jurídico del poder. Esto implica que es la norma que distribuye las competencias y atribuciones a los distintos órganos de la administración pública y las demás funciones del Estado. Por ello, además, la propia CRE prevé que la regulación infra constitucional de su organización y funcionamiento le corresponde al legislador. Así por ejemplo, corresponde regular a través de ley orgánica, la forma en la que se distribuyen las competencias dentro de las distintas instituciones.

Precisamente, en tal consideración la Constitución de la República se ha ocupado de regular la facultad de rectoría y las autoridades que están habilitadas para ejercerla. Así, el artículo 141 de la Constitución de la República establece lo siguiente:

Art. 141.- *La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.*

La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.

Es decir, la Constitución determina que a la Función Ejecutiva le corresponde el ejercicio de, entre otras, la facultad de rectoría de las políticas públicas.

De manera concordante, el numeral 3 del artículo 147 de la Constitución dispone:

Art. 147.- *Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:*

3. Definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva.

Por su lado, el primer inciso del artículo 151 de la Constitución señala:

Art. 151.- *Las ministras y los ministros de Estado serán de libre nombramiento y remoción por la Presidenta o Presidente de la República, y lo representarán en los asuntos propios del ministerio a su cargo. Serán responsables política, civil y penalmente por los actos y contratos que realicen en el ejercicio de sus funciones, con independencia de la responsabilidad civil subsidiaria del Estado.*

Asimismo, el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución determina:

Art. 154.- *A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde:*

1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

De las normas constitucionales transcritas se verifica que, conforme lo señala la Constitución, a la Función Ejecutiva le corresponde la facultad de rectoría de las políticas públicas, y dentro de dicha Función, el presidente de la República y las y los ministros de Estado son las autoridades llamadas a ejercer dicha atribución.

Cabe recalcar que las y los ministros de Estado pueden ejercer la rectoría por ser titulares de dicha atribución y por cuanto representan al presidente de la República. Así lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia No. 33-20-IN/21 y acumulados de 5 de mayo de 2021:

84. Por otra parte, la CRE, en su artículo 151, prescribe que las ministras y ministros representan al presidente de la República en los asuntos propios del ministerio a su cargo, entre los cuales -según el artículo 154 de la Carta Fundamental- está la rectoría de las políticas públicas propias de su área, así como la expedición de acuerdos y resoluciones administrativas requeridas por su gestión.

Por lo tanto, en la legislación que se expida para atribuir el ejercicio de la rectoría de políticas públicas de la Función Ejecutiva se deben considerar y aplicar estas disposiciones constitucionales por ser la Constitución la norma suprema del Estado según lo señala el artículo 424 de dicha norma.

Respecto de la rectoría de las políticas públicas en materia económica y monetaria, el artículo 261 confirma lo expuesto oportunamente y dispone:

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

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

En el mismo sentido, el artículo 303 de la Constitución señala:

Art. 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.*

La ley regulará la circulación de la moneda con poder liberatorio en el territorio ecuatoriano.

La ejecución de la política crediticia y financiera también se ejercerá a través de la banca pública.

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

Así, conforme lo establecido por varias normas constitucionales, a la Función Ejecutiva, a través del presidente de la República o de las y los ministros de Estado, le corresponde, de manera exclusiva, la titularidad de la facultad de rectoría de, entre otras, las políticas públicas en materia monetaria, crediticia, cambiaria y financiera.

En los artículos 8 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización que, en su orden, reforman el artículo 13 y agregan un artículo 47.1 al Código Orgánico Monetario y Financiero, se establece claramente que las juntas son parte de la Función Ejecutiva y que son responsables de la formulación de políticas públicas.

No obstante, en los artículos 9 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización que, en su orden, agregan los artículos 13.1 y 47.2 del Código Orgánico Monetario y Financiero, al regular los requisitos que deben cumplir las personas para ser designadas como miembros de las juntas que ejercen la facultad de rectoría de políticas públicas, no establecen la obligación de que sean ministras o ministros de Estado o sus delegados. De hecho, en el caso de la Junta de Política y Regulación Monetaria (numeral 16 del artículo 47.2 agregado por el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización) se prohíbe expresamente que sean servidoras o servidores públicos.

Con ello se vulneran los artículos 147 numeral 3 y 154 numeral 1 de la Constitución de la República, ya que se habilita a que personas que no pertenecen al sector público ni ostentan la calidad de presidente de la República o ministras o ministros de Estado o sus delegados, ejerzan la facultad de rectoría de políticas públicas otorgada, por la Constitución, a las autoridades referidas.

Asimismo, los artículos 9 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización contravienen el dictamen de interpretación constitucional del artículo 131 de la Constitución de la República de la Corte Constitucional, expedido mediante sentencia No. 1-11- IC/20 de 29 de enero de 2020, que resolvió lo siguiente:

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 interpreta el Art. 131 de la Constitución del Ecuador y la frase "ministras o ministros de Estado" de la siguiente manera:

a. La responsabilidad política de los Ministros de Estado deriva de sus funciones. Los Secretarios Nacionales, Ministros Sectoriales y Ministros Coordinadores, siempre que ejerzan funciones de rectoría de las políticas públicas del área a su cargo conforme al artículo 154 de la Constitución, tienen la misma responsabilidad política que los Ministros de Estado y pueden ser enjuiciados políticamente

Es claro, pues, que el sentido de la Constitución al atribuir la titularidad de la facultad exclusiva de rectoría de las políticas públicas de la Función Ejecutiva al presidente de la República y a las y los ministros de Estado, lo que hace es disponer qué autoridades la pueden ejercer, mismas que a criterio de la Corte Constitucional, se extiende a secretarios nacionales, ministros sectoriales y ministros coordinadores.

Por lo tanto, la Constitución de la República impide que quienes no ostentan los cargos descritos en el párrafo precedente ejerzan la facultad de rectoría de las políticas públicas de la Función Ejecutiva. Más aún si se considera que, conforme el artículo 226 de la Constitución, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal pueden ejercer solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.

En virtud de las consideraciones que anteceden, se concluye que los artículos 9, que incorpora el artículo 13.1 en el Código Orgánico Monetario y Financiero, y 39, que incorpora un artículo 47.2 en el mismo Código, de la Ley de Defensa de la Dolarización vulneran el contenido de los artículos 147 numeral 3 y 154 numeral 1 de la Constitución de la República al establecer que personas que no ostentan la calidad de presidente de la República, ministras o ministros de Estado, secretarías o secretarios nacionales y ministras o ministros coordinadores puedan ejercer la facultad de rectoría de políticas públicas de la Función Ejecutiva.

6. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 9 Y 39 DE LA LEY DE DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN POR VULNERAR EL ARTÍCULO 232 DE LA CONSTITUCIÓN

Conforme se transcribió en el apartado precedente, los artículos 8 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización incorporan reformas al artículo 13 y agregan un artículo 47.1 al Código Orgánico Monetario y Financiero que contienen, en términos muy similares, la regulación de la creación de las juntas. Además, atribuyen a estos organismos las facultades de regulación y control.

Así, la reforma al artículo 13 del Código Orgánico Monetario y Financiero, contenida en el artículo 8 de la Ley de Defensa de la Dolarización, establece que a la Junta de Política y Regulación Financiera la corresponde la regulación “...crediticia, financiera, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada”.

De manera concordante, el artículo 11 de la Ley de Defensa de la Dolarización incorpora un artículo 14.1 al Código Orgánico Monetario y Financiero en donde se regulan las funciones de la junta referida, dentro de las que se encuentran:

Art. 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;

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 opera cisnes 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 danzas, 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 riel sector financiero popular y solidario.*
- 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;*
- 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.*

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;

Respecto a la Junta de Política y Regulación Monetaria, el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización agrega un artículo 47.6 al Código Orgánico Monetario y Financiero en el que se regulan algunas funciones que dan cuenta del ejercicio de la facultad de regulación de la junta en los siguientes términos:

Art. 39.- A continuación del artículo 47 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese los siguientes artículos:

...Artículo 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;

8. Formular la política y regular la gestión de los medios de pago físico;

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;

11. Establecer las tasas de interés a través de las cuales, el Banco Central del Ecuador intervendrá en el mercado monetario;

12. Normar el sistema central de pagos, así como la regulación, permiso, registro, vigilancia y supervisión de los sistemas auxiliares de pago;

De la transcripción de las normas precedentes se desprende que tanto el artículo 8 (que reforma el artículo 13 del Código Orgánico Monetario y Financiero) como el artículo 11 (concretamente

en los numerales 1, 2, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 y 20 del artículo 14.1 agregado al Código Orgánico Monetario y Financiero) de la Ley de Defensa de la Dolarización establecen claramente el ejercicio de potestades estatales de regulación y control de la Junta de Política y Regulación Financiera sobre los sectores crediticios, financieros, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada.

Lo mismo ocurre respecto de la Junta de Política y Regulación Monetaria ya que el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización, al incorporar las funciones establecidas en los numerales 1, 8, 10, 11 y 12 del artículo 47.6 que se agregó al Código Orgánico Monetario y Financiero, otorga a dicha junta la facultad de regulación del sector monetario.

Por lo tanto, es evidente que la Ley de Defensa de la Dolarización otorgó a las juntas la facultad de regulación y control en sus respectivos ámbitos.

Ahora bien, corresponde referirse a los requisitos que se establece en la Ley de Defensa de la Dolarización para los miembros de las juntas.

Conforme se transcribió oportunamente, los artículos 9 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización, concretamente al referirse a los requisitos para ser designados miembros de las juntas, establecen, en la parte pertinente, lo siguiente:

Art. 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:

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;

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;

Art. 39.- A continuación del artículo 47 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese los siguientes artículos:

"Artículo 47.2.- Requisitos para la designación de los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria. Para ser miembro de la Junta de Política y Regulación Monetaria, previo a la designación del cargo, se deberá cumplir los

requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público y los que se determinan a continuación:

3. Tener experiencia profesional de por lo menos diez años en funciones de dirección o administración relevantes en el ámbito monetario y/o financiero, incluyendo los organismos de regulación, supervisión o control de dichos ámbitos. Hasta cuatro (4) años de los diez (10) años exigidos de la experiencia profesional solicitada pueden acreditarse con el ejercicio de la cátedra universitaria en materias afines a los ámbitos antes mencionados;

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 según sea el caso, en entidades del sector financiero privado, popular y solidario, de seguros, o en participantes del mercado de valores excepto emisores;”

Las normas transcritas regulan dos requisitos que deben cumplir las personas para ser designadas miembros de las juntas. Una vez que una persona es designada miembro de cualquiera de las dos juntas está habilitada para ejercer las facultades de regulación y control en su calidad de miembro de una junta.

En principio, ninguna persona estaría impedida de ejercer dichas facultades si cumple con los requisitos. No obstante, la Constitución de la República en el artículo 232 establece una limitación a esta potestad en los siguientes términos:

Art. 232.- No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.

Las facultades de control y regulación a las que se refiere este artículo se definen de la siguiente manera en el artículo 116 del COOTAD:

“La regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.

El control es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.”

Como se puede inferir de lo establecido por las normas referidas en este apartado, la Junta de Política y Regulación Financiera ejerce, por medio de sus funciones, la potestad estatal de

regulación y control crediticio, financiero, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, mientras que la Junta de Política y Regulación Monetaria ejerce la potestad estatal de regulación en el ámbito monetario. Por lo cual, quienes presenten conflictos de intereses en el ámbito crediticio, financiero, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, o en el campo monetario, respectivamente, se ven impedidos de conformar dicha junta, en base a lo establecido en el artículo 232 de la Constitución.

En relación con el conflicto de interés, la Corte Constitucional en su sentencia 679-18-JP/20 y acumulados ha manifestado que *“el conflicto de interés puede afectar las decisiones imparciales y el cumplimiento de los fines de la política pública en salud”*.

Así también, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha puesto a disposición de sus países miembros, entre ellos el Ecuador, la “Guía Legislativa: Elementos básicos sobre Conflictos de Intereses”. Por medio de este documento se orienta a los Estados sobre los elementos básicos que deben contener las normas *“para evitar que el ejercicio de funciones públicas se vea adversamente influenciado por los intereses particulares de quien las ejecute, de tal manera que su desempeño pueda estar en contraposición o pueda percibirse como contrario a los intereses por los que oficialmente le corresponde velar, y se pueda vulnerar con ellos la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública”*.

Con ese propósito, en dicho instrumento internacional se ha previsto la existencia de “NORMAS PARA PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES CON ANTERIORIDAD A LA VINCULACIÓN AL DESEMPEÑO DE FUNCIONES PÚBLICAS”. entre las cuales están:

*“Disposiciones que eviten que se vinculen al desempeño de funciones públicas personas cuyos intereses particulares puedan estar en contraposición o **puedan percibirse como contrarios a los intereses por los que si se desempeñara oficialmente le correspondería velar,** de tal manera que se pueda vulnerar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.” (Énfasis añadido).*

En el presente caso, la Ley de Defensa de la Dolarización, en sus artículos 9 (al incorporar los numerales 3 y 6 en el artículo 13.1 agregado al Código Orgánico Monetario y Financiero) y 39 (al incorporar los numerales 3 y 6 en el artículo 47.2 agregado al Código Orgánico Monetario y Financiero) contienen requisitos para ser miembros de las Juntas de Política y Regulación Financiera y Monetaria que involucren un evidente conflicto de intereses, contrarios a los que deberían ser velados en el desempeño de sus funciones.

La razón por la cual existe un evidente conflicto de intereses en los numerales 3 y 6, citados anteriormente, consiste en que los miembros de las Juntas Financiera y Monetaria están obligados a haber sido parte de las áreas que deben ser controladas o reguladas por ellos mismos. Es decir, el **numeral 3** se refiere específicamente a que solamente pueden ser aceptados como miembros de las Juntas aquellas personas que tengan **experiencia de 10 años en los ámbitos monetario y/o financiero, de seguros o valores; y/o en los organismos de regulación, supervisión o control de dichos ámbitos y sistema,** cuando entre sus funciones está regular los mismos.

Adicionalmente, **el numeral 6,** si bien restringe la designación de miembros que hayan sido propietarios directa o indirectamente en un porcentaje igual o mayor al 6% del capital suscrito

y pagado o del capital social, o de participaciones de cualquier entidad de los sectores que deben ser regulados (financiero privado, popular y solidario, de seguros, de seguros prepagados y mercado de valores), **se deja fuera a las personas que poseen un porcentaje menor al 6% del capital suscrito y pagado, capital social o participaciones a pesar de que también tienen conflicto de intereses** por haber pertenecido a los sectores que deben ser regulados.

Tal es así que, estos numerales 3 y 6 contradicen a la Constitución, por contener la obligatoriedad para los miembros de las Juntas de Política y Regulación Financiera y Monetaria de pertenecer a las áreas que deben ser controladas o reguladas en los artículos 11 (en la parte que agrega el artículo 14.1) y 39 (en la parte que agrega el artículo 47.6) de la Ley de Defensa de la Dolarización, en los cuales constan las funciones de cada una de las Juntas de Política y Regulación y se expone a continuación:

Junta de Política y Regulación Financiera	Junta de Política y Regulación Monetaria
<p>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:</p> <ol style="list-style-type: none">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;3. 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:<ol style="list-style-type: none">a. Índices prudenciales de liquidez requeridos a las entidades del sistema financiero;b. 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	<p>Artículo 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.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none">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;4. Presentar al Presidente de la República propuestas de modificación de la legislación en materia monetaria;8. Formular la política y regular la gestión de los medios de pago físico;9. Contribuir a la estabilidad financiera del país, en coordinación con la Junta de Política y Regulación Financiera, y con los organismos de control;

<p>niveles podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios;</p> <p>d. Administración de riesgos, ambiente de control interno, gobierno corporativo y cooperativo y disciplina de mercado;</p> <p>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.</p> <p>f. Establecer moratorias para la constitución de nuevas entidades financieras, y de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;</p> <p>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,</p> <p>h. Establecer la segmentación de las entidades del sector financiero popular y solidario.</p> <p>5. 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;</p> <p>7. 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</p>	<p>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;</p> <p>11. Establecer las tasas de interés a través de las cuales, el Banco Central del Ecuador intervendrá en el mercado monetario;</p> <p>12. Normar el sistema central de pagos; así como la regulación, permiso, registro, vigilancia y supervisión de los sistemas auxiliares de pago;</p>
---	---

activas en que incurran los usuarios de estas entidades, promoviendo la innovación financiera y los procesos de inclusión financiera;

8. 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;

9. Expedir la **normativa** secundaria relacionada con el Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados;

10. 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.

11. 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

<p>grupos de atención prioritaria tales como las personas en movilidad humana, con discapacidad, jóvenes y madres solteras; y,</p> <p>d. Fomentar la inclusión financiera, promoviendo la participación de las entidades financieras y de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada.</p> <p>12. Regular la constitución, operación y liquidación de fondos y negocios fiduciarios relacionados con el mercado de valores;</p> <p>13. Dictar las normas que regulan los seguros y reaseguros;</p> <p>15. 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;</p> <p>17. 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;</p> <p>20. 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;</p>	
--	--

En consecuencia, de lo expuesto, los numerales 3 y 6 de los artículos 13.1 y 47.2 del Código Orgánico Monetario y Financiero agregados por los artículos 9 y 39 de la Ley de Defensa de la Dolarización, respectivamente, contravienen la prohibición constitucional del artículo 232 según la cual no pueden ser miembros directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas. Esto se debe a que dichas disposiciones contienen requisitos que obligan a que los miembros de las Juntas de Regulación y Política Financiera y Monetaria hayan pertenecido a los ámbitos que dichos organismos han sido creados para regular.

Este hecho involucra que el ejercicio de funciones públicas de los miembros de las Juntas de Regulación y Política Financiera y Monetaria se ve adversamente influenciado por los intereses particulares de quien las ejecutará, de tal manera que su desempeño se encuentra en contraposición y contrario a los intereses por los que oficialmente le corresponde velar, y se vulnera con ellos la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

7. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 89 DE LA LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO PARA LA DEFENSA DE LA DOLARIZACIÓN

El artículo 89 de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, viola los artículos 309 y 311 de la Constitución de la República del Ecuador, en los cuales se estipula las condiciones de especificidad y diferenciación de los sectores público, privado, y del popular y solidario; además del tratamiento diferenciado y preferencial del Estado que deberá recibir el sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

Artículo 89.- Sustitúyase el artículo 190 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero por el siguiente:

“Artículo 190.- Solvencia y patrimonio técnico.- Las entidades del sistema financiero nacional, grupos financieros y grupos popular y solidario deberán mantener un determinado nivel de suficiencia patrimonial, a fin de respaldar adecuadamente sus operaciones actuales y futuras; para absorber las pérdidas no cubiertas por las provisiones de los activos de riesgo; para sostener los riesgos de crédito, de liquidez, mercado, operacional; y, para cualquier otro que deviniera del desempeño macroeconómico.

Las entidades del sector financiero nacional, los grupos financieros y grupos popular y solidario, sobre la base de los estados financieros consolidados y/o combinados, están obligados a mantener en todo tiempo, una relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada por riesgo de sus activos y contingentes, no inferior al nueve por ciento (9%).

Cada superintendencia, tanto la de Bancos como la de Economía Popular y Solidaria, podrá establecer una exigencia adicional al patrimonio técnico primario por los siguientes conceptos, por institución o segmento según corresponda: un incremento entre 0,5 y 2,5 puntos porcentuales, por efecto contra-cíclico; y; un incremento entre el 1,0 a 3,5 puntos porcentuales, si la institución financiera o el grupo financiero es calificado en situación de causal de riesgo sistémico, mediante la metodología que para el efecto dicte la Junta de Política y Regulación Financiera, previo informe de la respectiva superintendencia.

La relación entre el patrimonio técnico y los activos totales y contingentes de las entidades de los sectores financieros público, privado y las de los segmentos 1 y 2 del sector financiero popular y solidario no podrá ser inferior al cuatro por ciento (4%). La Junta de Política y Regulación Financiera regulará los porcentajes aplicables al resto de segmentos del sector financiero popular y solidario.

El patrimonio técnico se subdivide en patrimonio técnico primario y patrimonio técnico secundario. El total del patrimonio técnico secundario estará limitado en su monto a un máximo del 100% del total del patrimonio técnico primario. El patrimonio técnico primario estará integrado por aquellos aportes de los accionistas o socios que tengan la calidad de permanentes y sin restricción, tales como: Capital pagado; reserva legal y

reservas facultativas autorizadas por la Junta General de accionistas, generadas en los excedentes del negocio; y aportes para futuras capitalizaciones de aumentos de capital aprobados por el organismo societario pertinente en trámite de formalización.

El patrimonio técnico secundario estará destinado a absorber las eventuales pérdidas que se puedan presentar en la gestión operativa de la entidad y estará formado por el resto de cuentas patrimoniales, incluidas las obligaciones convertibles en acciones o deuda subordinada, con las características definidas en las disposiciones generales.

El patrimonio técnico secundario de las entidades del sector financiero popular y solidario, estará conformado por las utilidades y excedentes del ejercicio corriente una vez cumplidas las obligaciones laborales y tributarias; utilidades acumuladas de ejercicios anteriores; obligaciones convertibles sin garantía específica; las deducciones de la deficiencia de provisiones, amortizaciones, y depreciaciones requeridas; y desmedros de otras partidas que la entidad no haya reconocido como pérdida.

La Junta de Política y Regulación Financiera, mediante normas, podrá modificar la clasificación de las cuentas que componen el patrimonio técnico primario y secundario y establecerá las condiciones para la inclusión, exclusión y deducción de una o varias partidas patrimoniales, delimitando el conjunto de relaciones que deben mantenerse entre ellas con el fin de salvaguardar la solvencia y sostenibilidad de las entidades y la protección de los recursos del público.

Las deficiencias de patrimonio técnico que presenten las entidades del sistema financiero nacional, sin perjuicio de las sanciones que correspondan, podrán ser solventadas dentro de los procesos de supervisión implementados por las superintendencias, con incrementos de capital suscrito y pagado y/o préstamos subordinados.

Las deficiencias de patrimonio técnico requerido tendrán que ser cubiertas en un plazo máximo de tres meses, en base de un cronograma de los incrementos que deberán efectuarse dentro del plazo indicado.

Establecida la deficiencia de patrimonio técnico requerido que dieren lugar los procesos de supervisión, la Superintendencia de Bancos dispondrá que los accionistas mayoritarios de la entidad financiera constituyan una garantía incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, por lo menos equivalente al 140% de la deficiencia detectada, con un plazo de seis meses, a favor de la Superintendencia de Bancos, la cual se hará efectiva a la sola presentación de la resolución de liquidación forzosa, por parte del liquidador designado. El no constituir la garantía o no mantenerla vigente mientras exista la deficiencia patrimonial, dará lugar a que se considere inviable a la entidad controlada y sea sometida a fusión, o a exclusión de activos y pasivos 111 y liquidación forzosa.

Si dentro de la ejecución de los procesos de supervisión, las superintendencias determinan un mayor deterioro de la situación patrimonial de la entidad bajo su control, podrán reducir los plazos inicialmente otorgados para cubrir tal deficiencia.”

Dicho articulado, en sus incisos 2, 3 y 4 violenta los artículos 309 y 311 de la Constitución de la República del Ecuador, los cuales expresan lo siguiente:

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

Art. 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.

El artículo 309 de la Constitución de la República del Ecuador, expresa claramente las condiciones de especificidad y diferenciación con los que cada uno de los sectores financieros (público, privado y popular y solidario) contará en cuanto a normativa y entidades de control. Sin embargo, en el artículo 89 de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, inciso 2, fusiona las normas respecto al patrimonio técnico y la suma ponderada por riesgo de activos y contingentes sin especificar ni diferenciar a los sectores financieros público, privado y popular y solidario.

El artículo 311 de la Constitución de la República del Ecuador, estipula un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria. No obstante, en el artículo 89 de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, inciso 3, se crean condiciones igualitarias tanto para las entidades sujetas a la superintendencia de Bancos como a la de Economía Popular y Solidaria, atentando de esta manera al tratamiento diferenciado y preferencial que deben recibir las entidades de la economía popular y solidaria para su desarrollo. Además, en su inciso 4, unifica la condición respecto al patrimonio técnico y los activos totales y contingentes de las entidades de los sectores financieros público, privado y las de los segmentos 1 y 2 del sector financiero popular y solidario, generando nuevos obstáculos para el pleno desarrollo de la economía popular y solidaria

Cabe resaltar que de 219 cooperativas, solo una del segmento 1 cumple los requisitos de solvencia establecidos por esta ley. Y respecto al patrimonio técnico, de las 219, solo 49 se ajustan a las condiciones estipuladas. Por lo cual, 538 cooperativas, podrían estar en riesgo.

En este sentido, cabe recordar el numeral 6 del artículo 277 y el artículo 283 de la Constitución del Ecuador, los cuales expresan la importancia de la economía popular y solidaria en nuestro sistema financiero nacional y como parte de la consecución del buen vivir:

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

6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

Art. 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.

Por todo lo expuesto, reiteramos que el artículo 89 de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, violenta los artículos 309 y 311 de la Constitución de la República del Ecuador.

8. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LAS DISPOSICIONES DEMANDADAS:

Con fundamento en lo inscrito en los artículos 87 y 376 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, y en los artículos 32 y 76 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de prevenir que se vulneren derechos constitucionales mismos que anteriormente ya han sido expuestos, solicitamos se sirvan:

Suspender la aplicación de los artículos 9 y 39 de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, es decir, evitar que se designen a las autoridades de las Juntas de Regulación Financiera y Monetaria.

Esta petición se convierte en necesaria porque, en la Ley demandada se especifica que una vez publicada se inicie el proceso de designación y posesión de los miembros de las Juntas de Regulación Financiera y Monetaria por parte de la Asamblea Nacional, en un plazo de noventa días, esto según lo dispuesto por la disposición transitoria primera. Inobservando así lo dispuesto constitucionalmente como tareas del legislativo.