UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO: ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA, SISTEMA MONETARIO Y SOBRENDEUDAMIENTO PÚBLICO: CASO ECUADOR

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE

FEDERICO FRANCISCO BOCCA RUÍZ

NOMBRE DEL TUTOR

AB. HÉCTOR JOSÉ YÉPEZ MARTÍNEZ

SAMBORONDÓN, SEPTIEMBRE, 2024

Facultad de Derecho, Política y Desarrollo

UEES

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor de **FEDERICO FRANCISCO BOCCA RUIZ,** estudiante de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo,

CERTIFICO

Que el presente trabajo de titulación, presentado como requisito previo a obtener el grado de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, cumple con los requisitos y méritos académicos, razón por la cual lo **APRUEBO** en su totalidad.

HECTOR YEPEZ MARTINEZ

Digitally signed by HECTOR YEPEZ MARTINEZ

Ab. Héctor José Yépez Martínez

TUTOR

INFORMACIÓN DEL AUTOR

Nombres y apellidos: Federico Francisco Bocca Ruíz

Título académico más alto: Ph.D. Business Administration.

Filiación institucional: Universidad de Especialidades Espíritu Santo

Correo institucional: federico.bocca@uees.edu.ec

Dirección de correspondencia: Facultad de Derecho, Política y Desarrollo, Edificio P. Universidad de Especialidades Espíritu Santo, Km 2.5 vía Puntilla, Samborondón, Ecuador.

DEDICATORIA

A mi difunto padre, dilecto abogado de la República del Ecuador, al cual le prometí que iba a seguir sus pasos en la defensa del Derecho y Justicia de nuestro país.

A mi querida mamá, la misma que ha sido ejemplo e inspiración para todos nosotros, sus hijos.

A mi preciosa esposa por toda su ayuda y cuidado para cumplir con este noble proyecto.

A mis hermanos, amigos y colaboradores por estar siempre allí apoyándome de manera real y silenciosa.

AGRADECIMIENTO

A los directivos de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo y al cuerpo docente de la Facultad, quienes nos entregaron todo su conocimiento con excelencia, pasión y sabiduría a cada uno de nosotros.

De manera especial, deseo agradecer a mi tutor Héctor José Yépez Martínez por su guía y paciencia en los momentos finales de nuestra formación.

RESUMEN

El presente estudio expone las relaciones y tensiones jurídicas que existen entre el Estado Constitucional de derechos y justicia declarado en la Constitución de Ecuador de 2008, el sistema monetario de dolarización vigente desde el 9 de enero de 2000 y el hecho relevante observado de un sobreendeudamiento público del Estado ecuatoriano. El Estado Constitucional de derechos y justicia se fundamenta en tres pilares en Ecuador: 1) Una Constitución material y rígida; 2) una Constitución con carácter normativo y vinculante y; 3) una Constitución que posea un órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia, la misma. Como se analizará a continuación, el desafío planteado al Estado constitucional de derechos y justicia, bajo el imperio de una norma infraconstitucional como es la normativa que declara al dólar de Estados Unidos de Norteamérica como el medio de pago de curso legal en la República del Ecuador, será garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales, particularmente la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para cada uno de sus habitantes.

Palabras Claves: Estado constitucional de derechos y justicia, dolarización, endeudamiento público.

ABSTRACT

The present paper exposes the relationships and legal tensions that exist between the Constitutional State of Rights and Justice declared in the Constitution of Ecuador of 2008, the monetary system of dollarization in force since January 9th, 2000, and the relevant observed fact of the Ecuadorian State public over-indebtedness. In Ecuador, the Constitutional State of Rights and Justice is based on three pillars: 1) A material and rigid Constitution; 2) a Constitution with a normative and binding nature and 3) a Constitution that has a specialized institution for judicial control of constitutionality with the ability to interpret the Constitution. As will be analyzed below the challenge posed to the Constitutional State of Rights and Justice, under the rule of an infra-constitutional norm such as the regulations that declare the United States dollar as the legal tender means of payment in the Republic of Ecuador, will be to guarantee, without any discrimination, the effective enjoyment of the rights established in the Constitution and international instruments, particularly in education, health, food, social security and water for the population.

Key words: Constitutional State of Rights and Justice, Dollarization, Public over-indebtedness.

Índice

Introducción … 1

1. Sobre los fundamentos del Estado constitucional de derechos y justicia vigente en Ecuador…2

1.1 Definición Estado constitucional de derechos y justicia … 2

1.1.1 Sobre la materialidad y rigidez … 2

1.1.2 Sobre el carácter normativo y vinculante de la Constitución … 3

1.1.3 Sobre el órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia, a la Constitución … 4

2. Sobre el sistema monetario vigente en Ecuador: Dolarización … 5

2.1 Primera etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: Ley Trolebús … 5

2.2 Segunda etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: CRE de 2008 … 8

2.3 Tercera etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: Código Orgánico Monetario y Financiero … 12

2.4 Cuarta etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: Ordenamiento jurídico vigente … 13

3. Sobre los fundamentos jurídicos del endeudamiento público del Estado ecuatoriano …17

3.1 Sobre el marco normativo constitucional del endeudamiento público … 17

3.2 Sobre el marco normativo infraconstitucional del endeudamiento público … 18

3.3 Hecho relevante el sobreendeudamiento público del Estado ecuatoriano … 19

Conclusiones y Recomendaciones … 21

Bibliografía … 24

Anexo … 28

ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA, SISTEMA MONETARIO Y SOBREENDEUDAMIENTO PÚBLICO: CASO ECUADOR

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador (CRE)[1], la cual fue aprobada el 28 de septiembre de 2008 mediante referéndum constitucional y puesta en vigencia desde octubre del mismo año, declara que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia. Esta declaración genera un cambio radical sobre el entendimiento del ordenamiento jurídico constitucional con respecto a la protección y efectivo goce de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales para cada uno de sus habitantes. La nueva Carta Magna de 2008 por un lado nace con un sistema monetario vigente desde el año 2000 denominado **dolarización[2]** y, por otro lado, define amplios derechos que el Estado deberá garantizar sin discriminación alguna y poniendo especial atención en los temas de la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para cada uno de sus habitantes. Como se analizará a continuación, el Estado por un lado se fundamenta bajo normas constitucionales que declaran principios, derechos y garantías y por otro se organiza bajo normas infraconstitucionales (leyes), articulando las relaciones públicas y privadas para materializar el desarrollo económico cumpliendo con sus deberes primordiales definidos en la Constitución. En este sentido, el presente estudio tiene como objetivo analizar el marco jurídico y las tensiones entre el Estado constitucional de derechos y justicia, el sistema monetario de dolarización y el hecho relevante observado de un sobrendeudamiento público del Estado ecuatoriano.

[1] Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008)
[2]BERG, Andrew y BORENSZTEIN, Eduardo, "Los pros y contras de la dolarización total", *Banco Central del Ecuador, Cuestiones Económicas*, Vol.17, No.1:3, 2001, p.48.

1. Sobre los fundamentos del Estado constitucional de derechos y justicia vigente en Ecuador

El Art.1 CRE del Título I Elementos Constitutivos del Estado, capítulo primero sobre los Principios Fundamentales declara que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia[3]. Esta nueva declaración sobre la categoría constitucional de derechos y justicia del Estado ecuatoriano genera un cambio radical sobre el entendimiento del ordenamiento jurídico que vivirá el país hasta la vigencia de la presente Carta Magna.

1.1 Definición Estado constitucional de derechos y justicia

De acuerdo con la Sentencia de la Corte Constitucional (SCC) (002-08-SI-CC del 10 de diciembre de 2008) se expone que el Estado constitucional de derechos y justicia, es un modelo particular del Estado de derecho y se conforma de[4]: 1) Una Constitución material y rígida; 2) Posee un carácter normativo y vinculante de la misma; 3) Incluye un órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia, a la Constitución.

1.1.1 Sobre la materialidad y rigidez

El primer punto sobre la materialidad se debería entender como el aseguramiento del goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución que la propia Carta Magna lo declara. Con

[3] *Ibidem*
[4] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 10 de diciembre de 2008 (002-08-SI-CC, ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie)

respecto a la rigidez de la Constitución en los artículos 441, 442, 443 y 444 del Título IX Supremacía de la Constitución, capítulo tercero sobre Reforma de la Constitución se exponen los precisos requisitos para reformar la Constitución los mismos que son rígidos e inalterables. Adicionalmente, el Art.3 CRE[5] del Título I Elementos Constitutivos del Estado, capítulo primero sobre los Principios Fundamentales, donde se declaran los deberes primordiales del Estado, el numeral primero expone: "Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes". La unión de la declaración sobre la característica del Estado ecuatoriano como un Estado constitucional de derechos y justicia más el primer deber primordial de Estado van configurando un nuevo ordenamiento jurídico, donde ninguna norma jurídica podrá restringir los derechos ni garantías declarados en la Constitución ecuatoriana.

1.1.2 Sobre el carácter normativo y vinculante de la Constitución

En el segundo punto sobre el carácter normativo y vinculante de la Carta Magna de 2008, en la SCC (015-09-SEP-CC del 23 de julio 2009) expone que[6], los actores judiciales, bajo el Estado constitucional de derechos y justicia, tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales. En este sentido, el carácter normativo y vinculante del Estado constitucional de derechos y justicia configura a la Constitución vigente como una norma jurídica de aplicación directa, donde todos los actores sociales deben tomar sus reglas y principios como

[5] *Ibidem*
[6] Sentencia de la Corte Constitucional, 23 de julio 2009 (No. 015-09-SEP-CC, ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote)

primera fuente de aplicación y toma de decisiones vinculando todas las normas del ordenamiento jurídico al concepto de la supremacía de la Constitución consagrados en el Título IX Supremacía de la Constitución, capítulo primero Principios en sus artículos 424, 425, 426, 427, 428.

1.1.3 Sobre el órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia, a la Constitución

Finalmente, el tercer punto expone que en el Estado constitucional de derecho y justicia existirá un órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia la Constitución. Este ordenamiento jurídico de protección y aseguramiento del control judicial constitucional en la Constitución de 2008 se concreta en el Título IX Supremacía de la Constitución, capítulo segundo Corte Constitucional en sus artículos 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440.

La Constitución de 2008, con las características del **Neoconstitucionalismo latinoamericano**[7], se va a poner a prueba con el sistema monetario vigente en Ecuador desde el 9 de enero de 2000, donde el dólar de los Estados Unidos de Norteamérica es la moneda declarada de curso legal. Los temas referentes al nacimiento del sistema monetario vigente en Ecuador, el ordenamiento jurídico y las condiciones que impone al Estado constitucional de derechos y justicia vigente se abordarán en la siguiente sección.

[7] CELI, Israel "Neoconstitucionalismo en Ecuador, ¿Judicialización de la política o politización de la justicia?", *Universidad Andina Simón Bolívar*. (2017) p.9

2. Sobre el sistema monetario vigente en Ecuador

Desde el 9 de enero de 2000 en declaraciones realizadas por expresidente Jamil Mahuad[8] y luego ratificadas por el entonces posesionado presidente Gustavo Noboa el 22 de enero de 2000[9] y normada por la **Ley Trolebús[10]**, se declara en Ecuador el principio de plena circulación de las divisas internacionales en el país y su libre transferibilidad, definiendo una tasa fija e inalterable de cambio de $25,000.00 sucres por dólar estadounidense.

Con esta medida nace la dolarización de la economía ecuatoriana, la cual consiste en permitir que una divisa extranjera de aceptación inmediata se convierta en el medio de pago, reserva de valor y unidad de cuenta legal en el Estado ecuatoriano. Los principios y evolución normativa de este nuevo régimen monetario se exponen a continuación.

2.1 Primera etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: Ley Trolebús

De acuerdo con el artículo primero de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, denominada Ley Trolebús[11], el régimen monetario nace bajo el principio de plena circulación de las divisas internacionales en el país y su libre transferibilidad al exterior. Adicionalmente, se decreta que el Banco Central del Ecuador (BCE) canjeará el antiguo medio de pago de libre

[8] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Capítulo IV, Informe sobre la situación de de los Derechos Humanos en Ecuador, 2000, *OEA*, https://cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo4a.htm, párrafo 8.
[9] Asamblea Nacional del Ecuador, "Gustavo Noboa Bejarano: Se hace Camino al Andar, Capítulo 2: En busca de la estabilidad económica", http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/6ed2ceea-73ad-4a55-a6e2-2730ee704cd2/VIRTUAL%20-%2000634.pdf, p.32
[10] Ley 4, Ley Trolebús para la Transformación Económica del Ecuador, (publicada en el Registro Oficial Suplemento #34 13 de marzo de 2000)
[11] *Ibidem*

circulación denominado sucre por dólares de los Estados Unidos de Norteamérica a una tasa fija e inalterable de $25,000.00 sucres por cada dólar. Finalmente, el artículo primero de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, Ley Trolebús, elimina la capacidad del BCE de emitir moneda local denominada sucre, y le otorga la potestad de emitir moneda fraccionaria, la cual se entenderá como moneda metálica equivalente a fracciones de un dólar de los Estados Unidos de América.

De acuerdo con el Art. 2 de la Ley Trolebús[12], se delinea la nueva estructura operativa que deberá cumplir el BCE en los siguientes años posteriores a la entrada en vigor de la mencionada ley. El Banco Central mantendrá cuatro contabilidades o balances, separados e independientes: 1) El primer balance se denominará Sistema de Canje, el cual servirá para contabilizar por el lado del pasivo las monedas fraccionarias emitidas y por el lado del activo se registrarán exclusivamente el monto de las Reservas Monetarias de Libre Disponibilidad (RMLD), que en todo momento deberán respaldar en al menos el 100% del pasivo en este nuevo sistema monetario. 2) El segundo balance se denominará Sistema de Reserva Financiera y registrará por el lado del pasivo los depósitos de las instituciones financieras públicas y privadas más los Bonos de Estabilización Monetaria que haya emitido el BCE. Por el lado del activo se registrará la diferencia de las RMLD después de haber deducido los valores asignados al sistema de encaje del primer balance. Se declara que, el Balance de Reserva Financiera deberá respaldar, en todo momento, al menos el 100% del pasivo del sistema de Reserva Financiera. 3) El tercer balance se denominará de Sistema

[12] *Ibidem*

de Operaciones y registrará por el lado del pasivo los depósitos del sector público no financiero y depósito de particulares en el BCE. Por el lado del activo se registrará la diferencia de las RMLD, después de haber deducido los valores asignados al Sistema de Encaje y Sistema de Reserva Financiera más las operaciones de reporte del BCE y los bonos del Estado de propiedad del BCE, asegurando en todo momento la equivalencia entre el activo y el pasivo de este sistema. 4) Finalmente, en el cuarto balance se registrará el Sistema de Otras Operaciones del BCE, donde se registrará el resto de las cuentas incluyendo el patrimonio y las cuentas de resultados. Dentro las restricciones impuestas al inicio del período de la dolarización obligan que, en el tercer balance, se adquieran o inviertan en bonos del Estado ecuatoriano, dejando una ventana solo para recibirlos y realizar capitalizaciones del BCE o para realizar operaciones de reporte en dólares de los Estados Unidos de América.

La primera etapa la dolarización ecuatoriana se ejerció bajo el imperio de la Ley, liderada por la Ley Trolebús[13], que incluye un gran número de reformas a las leyes vigentes de ese tiempo como la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, publicada en el suplemento del Registro Oficial #930, del 7 de mayo de 1992; Reformas a la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario Financiera, publicada en el suplemento del Registro Oficial #78, del 1 de diciembre de 1998; Reformas a la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el suplemento del Registro Oficial #181, del 30 de abril de 1999; Reformas a la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Registro Oficial # 711, del 15 de noviembre de 1978; Reformas a

[13] *Ibidem*

la Ley de Régimen del Sector Eléctrico vigente, Reformas a la Ley de Presupuestos del Sector Publico, publicada en el suplemento del Registro Oficial #76 del 30 de noviembre de 1992; Reformas a la Ley de Contratación Pública, publicada en el Registro Oficial # 501 del 16 de agosto de 1990; Reformas al Código del Trabajo vigente, entre las reformas a los cuerpos legales más importantes del ordenamiento jurídico vigente a inicios del siglo XXI.

Este amplio grupo de reformas al ordenamiento jurídico vigente no tuvo el alcance para reformar la Constitución de 1998[14]. La realidad económica y social de Ecuador a esa fecha originó una inconsistencia en el ordenamiento jurídico, donde la misma Carta Magna de 1998 declaraba todavía en su artículo 264 que, el BCE es el encargado de la emisión exclusiva de la unidad monetaria llamada sucre y que posee el poder liberatorio ilimitado. Con estas inconsistencias normativas se observa claramente la necesidad de armonizar la normativa jurídica para fortalecer el nuevo esquema monetario vigente en el país.

2.2 Segunda etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: CRE de 2008

La segunda etapa de la dolarización ecuatoriana comienza con la nueva Constitución de Ecuador aprobada en octubre de 2008[15], la cual declara en el primer artículo del Título I Elementos Constitutivos del Estado, capítulo primero sobre los Principios Fundamentales, que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia e iniciando un nuevo período de organización de las normas jurídicas. En la Carta Magna de 2008, se oberserva, por un lado, que los derechos,

[14] Constitución de la República del Ecuador de 1998, 5 de junio de 1998, (vigente desde el 10 de agosto de 1998 hasta el 20 de octubre del 2008).
[15] *Ibidem*

principios y normativas sobre las cuales la Constitución se pronuncia explícitamente poseen una materialidad, rigidez, un carácter normativo y vinculante, y un órgano especializado que va a asegurar y garantizar su cumplimiento y, por otro lado se observa, existen asuntos jurídicos sobre los cuales la Carta Magna de 2008 ordena que sea la Ley (legislador) quien las norme. En este sentido, la Constitución de 2008[16] declara en su artículo 11 numeral 4: "Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales". Esta nueva forma de ejercicio y protección jurídica de los derechos declarados en la Constitución de 2008[17] marcará el camino de Ecuador desde la entrada en vigor de la novel Carta Magna de 2008 hasta la actualidad.

En los Art. 302 y 303 CRE de 2008[18], en el Título VI Régimen de Desarrollo Sección Sexta Política Monetaria, Cambiaría, Crediticia y Financiera, se exponen las primeras declaraciones sobre el régimen monetario que regirá en el territorio ecuatoriano.

En el Art. 302 CRE de 2008[19] se declara los objetivos que tendrá la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera: "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

[16] *Ibidem*
[17] *Ibidem*
[18] *Ibidem*
[19] *Ibidem*

productivas, con el propósito de mantener la estabilidad de precios y los equilibrios monetarios en la balanza de pagos, de acuerdo con el objetivo de estabilidad económica definido en la Constitución".

La definición de estos objetivos sobre los temas monetarios, crediticios, cambiarios y financieros organiza el ámbito de acción de estas políticas públicas. Estas políticas públicas deberán ser instrumentalizadas por una función pública dentro de la organización del Estado constitucional de derechos y justicia para materializarlas, darle un carácter normativo y vinculante, y obtener un sistema que asegure y garantice su cumplimiento. En este sentido, el Art. 303 CRE de 2008[20], manifiesta: "1) 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; 2) La ejecución de la política crediticia y financiera también se ejercerá a través de la banca pública; 3) El Banco Central es una persona jurídica de derecho público, cuya organización y funcionamiento será establecido por la ley".

Los Art. 302 y 303 CRE de 2008 son los únicos artículos que definen el ámbito de acción de la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera observando lo siguiente: a) Los únicos medios de pagos de aceptación inmediata que podría suministrar el Estado ecuatoriano son los declarados en el Sistema de Encaje del BCE (primer balance) denominando a estos medios de pago como monedas fraccionarias, las cuales deberán estar respaldadas en todo momento con al menos

[20] *Ibidem*

el 100% del RMLD; b) Los niveles de liquidez global con las restricciones impuestas al Sistema de Operaciones del BCE denominado tercer balance sobre la imposibilidad de adquirir o invertir en Bonos del Estado ecuatoriano y eliminando, a la vez, la capacidad de emitir moneda propia que impide el cumplimiento de establecer niveles de liquidez global para garantizar adecuados márgenes de seguridad financiera; c) Los excedentes de liquidez se encuentran normados en el Sistema de Operaciones del BCE vigente a la fecha, los mismos que servirán para asegurar en todo momento la equivalencia entre el activo y el pasivo del BCE y; d) Los objetivos de control de las relaciones entre las tasas de interés pasivas y activas, mantenimiento de la estabilidad de precios y los equilibrios monetarios en la balanza de pagos, de acuerdo al objetivo de estabilidad económica definido en la Constitución van a quedar al amparo del sistema monetario vigente en Ecuador. Por lo tanto, la capacidad de intervención del Estado queda mermada por la ratificación de la dolarización, la cual impide el uso del más poderoso de los instrumentos de política pública económica que es la capacidad de emitir moneda propia y tener el control de la liquidez global del sistema económico; e) La función ejecutiva queda como la única facultada para formular la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera. Sin embargo, el impacto de estas políticas públicas en los mercados monetarios, de crédito, de cambio y liquidez global queda reducido, debido a la incapacidad del BCE de emitir unidades monetarias de poder liberatorio ilimitado (moneda local). Los canales de transmisión de la política pública monetaria, crediticia, cambiaria y financiera para la función ejecutiva serán ahora el BCE y la banca pública.

La ley que marcará el inicio de la tercera etapa de la dolarización en Ecuador, bajo el Estado constitucional de derechos y justicia será el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF)[21], el cual entrará en vigor el 12 de septiembre como se expone a continuación.

2.3 Tercera etapa del sistema monetario de dolarización en Ecuador: Código Orgánico Monetario y Financiero

La tercera etapa de la dolarización ecuatoriana se inicia con la entrada en vigor del COMF el 12 de septiembre de 2014, puesto en vigencia después de aproximadamente seis años de la aprobación de la Constitución de 2008. El ingreso del COMF imprime uno de los mayores riesgos al sistema monetario de la dolarización en Ecuador debido a: 1) Incorpora en su Art. 36 COMF original del Libro I[22], Título Preliminar, capítulo 2, De las Entidades, Sección 2 sobre las funciones del BCE la capacidad de "adquirir títulos y obligaciones emitidos por el ente rector de las finanzas públicas, de conformidad con las regulaciones de la Junta"; 2) Elimina el sistema de cuatro balances definidos en la Ley Trolebús[23] y concentra las cuentas financieras del BCE en un solo balance como lo declara en su Art. 31 COMF original del Libro I[24], Título Preliminar, capítulo 2, De las entidades, Sección 2 sobre los estados financieros del BCE que "Al término de cada ejercicio el Banco Central del Ecuador elaborará el balance de situación y el estado de pérdidas y ganancias de la institución".

[21] Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), 2 septiembre 2014, (Registro Oficial Suplemento #332, 12 de septiembre de 2014)
[22] *Ibidem*
[23] *Ibidem*
[24] *Ibidem*

Esta nueva regulación al sistema monetario vigente marcará un período de incertidumbre sobre la sostenibilidad del sistema monetario de la dolarización vigente desde el 9 de enero de 2000 y, por ende, el ordenamiento jurídico del sistema monetario tendrá que esperar varios años hasta que se pueda ir corrigiendo con la incorporación de dos importantes reformas aprobadas al COMF[25] entre el 2017 y 2021. Estas reformas son la del 29 de diciembre de 2017 con la vigencia del Ley No. 0, Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera[26], y la del 3 de mayo de 2021 por la vigencia de la Ley No. 0, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización[27]. Estas dos importantes reformas actualizan el COMF original aprobado 12 de septiembre de 2014 y reconfiguran el ordenamiento jurídico del sistema monetario vigente en el Libro I del COMF, el cual se revisará a continuación.

2.4 Cuarta etapa del Sistema Monetario de Dolarización en Ecuador: Vigente

En el Art. 94 COMF vigente del Libro I[28], del Título I Sistema Monetario capítulo I De la Moneda y Dinero se declara que, el dólar de Estados Unidos de América será el medio de pago que tendrá poder liberatorio y curso legal en la República del Ecuador. Adicionalmente se expone: "1) La circulación, canje y retiro de dólares de los Estados Unidos de América, así como, la acuñación y desmonetización de la moneda metálica fraccionaria nacional en la República del

[25] *Ibidem*
[26] Ley No. 0, Ley Orgánica Para La Reactivación De La Economía, Fortalecimiento De La Dolarización Y Modernización De La Gestión Financiera, (Registro Oficial Suplemento #150, 29 de diciembre 2017)
[27] Ley No. 0, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, 29 de abril 2012, (Registro Oficial Suplemento #443, 3 de mayo 2021)
[28] *Ibidem*

Ecuador, corresponden exclusivamente al Banco Central del Ecuador; 2) El Banco Central del Ecuador es la única entidad autorizada para proveer y gestionar moneda metálica fraccionaria nacional en la República del Ecuador, equivalente y convertible a dólares de los Estados Unidos de América, con respaldo de los activos de Reserva; 3) En ningún caso el Estado podrá obligar a una persona natural o jurídica de derecho privado a recibir moneda distinta del dólar de los Estados Unidos de América". El Art. 94 COMF[29] vigente ha sido reformado principalmente en dos ocasiones el 29 de diciembre de 2017 por la vigencia del Ley No. 0, Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera[30] y el 3 de mayo de 2021 por la vigencia de la Ley No. 0, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización[31].

El Art. 27 COMF[32] del Libro I, Título Preliminar, Capítulo 2, De las entidades, Sección 2 define el objetivo del Banco Central: "1) … instrumentará la política monetaria, formulada por la Junta de Política y Regulación Monetaria, tendiente a fomentar y mantener un sistema monetario estable; 2) … coadyuvar a la estabilidad financiera y administrar su balance con el fin de preservar la integridad de la dolarización, incluyendo el funcionamiento seguro, sólido y eficiente de los sistemas y medios de pago". El Art. 27 COMF[33] vigente ha sido reformado en una ocasión el 3 de mayo de 2021 por la vigencia de la Ley No. 0, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización[34]. Como se puede observar, el Art. 27

[29] *Ibidem*
[30] *Ibidem*
[31] *Ibidem*
[32] *Ibidem*
[33] *Ibidem*
[34] *Ibidem*

COMF vigente hasta la fecha enfoca al BCE solo como el instrumento y canal de transmisión de la política pública monetaria y lo orienta a coadyuvar y alcanzar el objetivo de estabilidad financiera. Adicionalmente, ratifica la capacidad de administración su balance financiero para la integridad de la dolarización y sistemas y medios de pagos.

La capacidad de administrar del BCE se torna clave en el sistema monetario vigente de dolarización como se observará en lo estipulado en el Art. 33 COMF Libro I[35], Título Preliminar, capítulo 2, De las entidades, Sección 2 sobre la Regla de Respaldo donde se crean los siguientes sistemas: "1) Primer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán las especies monetarias nacionales acuñadas por el Banco Central del Ecuador que se encuentren en circulación, los Títulos del Banco Central (TBC) a los que se refiere el artículo 126 de este Código, cualquier otra obligación directa con el público y los depósitos de las otras sociedades de depósito, que comprenden: bancos privados, mutualistas, cooperativas de ahorro y crédito, bancos públicos con depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional. 2) Segundo Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán los depósitos de otras entidades financieras que incluyen la Corporación Financiera Nacional B.P., el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, otras entidades financieras del sector público e intermediarios financieros que no capten depósitos a la vista del público. Estos pasivos serán cubiertos con los activos de reserva remanentes una vez cubierto el Primer Sistema y deberán ser equivalentes al ciento por ciento de los pasivos en este sistema. 3) Tercer Sistema: En el pasivo de

[35] *Ibidem*

este Sistema se registrará los depósitos del Sector Público No Financiero (SPNF), de personas jurídicas particulares debidamente autorizadas, en el Banco Central del Ecuador y las transferencias a través del Sistema de Pagos pendientes de liquidación, así como el endeudamiento externo propio del Banco Central del Ecuador. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional, una vez que se haya cubierto plenamente el segundo sistema. 4) Cuarto Sistema: Registra el resto de las cuentas del activo y del pasivo del Banco Central del Ecuador, incluyendo las cuentas de patrimonio y resultados. Una vez cubierto el Tercer Sistema, su remanente se adicionará a los activos que cubren este Sistema". El Art. 33 COMF vigente ha sido reformado en una ocasión el 3 de mayo de 2021 por la vigencia de la Ley No. 0, Ley Orgánica reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización[36].

En la cuarta etapa de la dolarización ecuatoriana, la vigente, el ordenamiento jurídico del sistema monetario elimino la posibilidad que BCE pueda adquirir títulos y obligaciones emitidos por el ente rector de las finanzas públicas; sin embargo, como lo expone Erráez y Reynaud (2023)[37] la regla de respaldo del BCE donde se contabilizan los cuatro sistemas quedaron con coberturas de los activos de reserva monetaria con valores inferiores al ciento por ciento particularmente el segundo, tercer y cuarto sistema.

[36] *Ibidem*
[37] ERRÁEZ, Juan Pablo Y REYNAUD, Julien, "Expansión del balance del banco central en una economía dolarizada: el caso de Ecuador", *Cuestiones Económicas*, Revista Volumen 33, Número 1, 2023, pp.9

En el siguiente capítulo se analizará la normativa constitucional vigente, que sustenta el endeudamiento público. Desde la aprobación del COMF el 12 de septiembre de 2014 hasta la puesta el vigor, el 3 de mayo de 2021, de la Ley No. 0, "Ley Orgánica reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización" se legalizó uno de los mayores hechos de sobreendeudamiento público del Estado ecuatoriano, para finales de 2021 el BCE financió al ente rector de las finanzas públicas, aproximadamente $6,000 millones de dólares estadounidense, que deben reembolsarse antes de 2035[38].

3. Sobre los fundamentos jurídicos del endeudamiento público del Estado ecuatoriano

3.1 Sobre el marco normativo constitucional del endeudamiento público

En los Art. 289, 290 y 291 CRE[39], Título VI, Régimen de Desarrollo, Sección tercera, se sientan las bases constitucionales que sustentan el endeudamiento público. El Art. 289 CRE, Título VI, Régimen de Desarrollo, Sección tercera, endeudamiento público declara: "1) La contratación de deuda pública en todos los niveles del Estado se regirá por las directrices de la respectiva planificación y presupuesto, y será autorizada por un comité de deuda y financiamiento de acuerdo con la ley, que definirá su conformación y funcionamiento; 2) El Estado promoverá las instancias para que el poder ciudadano vigile y audite el endeudamiento público". Como se puede observar la Constitución dispone que la contratación de deuda pública se organize bajo las directrices de la

[38] ERRÁEZ, Juan Pablo Y REYNAUD, Julien, "Expansión del balance del banco central en una economía dolarizada: el caso de Ecuador", *Cuestiones Económicas*, Revista Volumen 33, Número 1, 2023, pp.23
[39] *Ibidem*

planificación y presupuesto público que son tareas entregadas a la función ejecutiva y serán autorizadas y reguladas por la Ley.

3.2 Sobre el marco normativo infra constitucional del endeudamiento público

La Ley llamada a organizar las finanzas públicas es el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)[40], aprobado originalmente el 22 de octubre de 2010. Las normativas plasmadas en el COPFP aprobadas originalmente, en lo concerniente a las Reglas Fiscales y políticas públicas para limitar el endeudamiento público, han sufrido dos grandes reformas. La primera reforma se plasmó en Ley No. 0, Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal[41], publicada 21 de agosto de 2018, sustituyendo el contenido normativo original del artículo 124 por un nuevo contenido normativo acerca Sostenibilidad Fiscal, Regla Fiscal y límite de endeudamiento donde se mantuvo que "…el saldo de la deuda pública total no podrá superar el equivalente al 40% del Producto Interno Bruto". Sin embargo, en la cláusula décima séptima de la misma ley se decide: "Para el período 2018 - 2021 y hasta alcanzar el límite de endeudamiento establecido en las reglas macrofiscales definidas en esta Ley, no regirá el límite de endeudamiento público del 40 % del PIB". La segunda reforma al COPFP[42] se plasmó Ley No. 0, "Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas"[43], publicada el 24 de julio del 2020, donde se derogan los artículos 81 y

[40] Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), (Registro Oficial Suplemento #306, 22 de octubre de 2010)
[41] Ley No. 0, Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, (Registro Oficial Suplemento #309, del 21 de agosto de 2018)
[42] *Ibidem*
[43] Ley No. 0, "Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas", (Registro Oficial Suplemento #253, del 24 de julio del 2020)

124 del COPFP[44] referentes a Reglas Fiscales y políticas públicas para limitar el endeudamiento público sustentadas. En el Art.45 de la mencioda Ley[45], se agrega la disposición transitorias vigésima sexta declarando una condición de ajuste progresivo del sobreendeudamiento público en un horizonte de diez años: "con el fin de alcanzar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones conforme lo establecido en este Código, el ente rector de las finanzas públicas deberá reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, hasta el límite establecido en el artículo respectivo, considerando los siguientes límites: "1) 57% del PIB hasta el 2025; 2) 45% del PIB hasta el 2030; 3) 40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante …". Con la derogación de los Art. 81 y 124 COPFP[46] se inicia una nueva etapa en la normativa de Ley acerca del endeudamiento público, en esta etapa, el legislador ha permitido que exista un ajuste gradual al cumplimiento de la regla de deuda pública en función del PIB; sin embargo, en el Art. 290 CRE numeral segundo, de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, Título VI, Régimen de Desarrollo, Sección tercera, Endeudamiento Público declara: "Se velará para que el endeudamiento público no afecte a la soberanía, los derechos, el buen vivir y la preservación de la naturaleza".

3.3 Hecho relevante el sobreendeudamiento publico del Estado ecuatoriano.

De acuerdo con tabla No. 1 del Anexo 1, los datos oficiales del ente rector de las finanzas públicas, al 31 de diciembre de 2010, del mismo año de aprobación del COPFP[47], con las Reglas Fiscales y

[44] *Ibidem*
[45] *Ibidem*
[46] *Ibidem*
[47] *Ibidem*

políticas públicas para limitar el endeudamiento público originales, se observa que el porcentaje de la deuda pública total agregada asciende al 23,40% como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB). Este mismo indicador al 31 de diciembre de 2023, con el COPFP[48] vigente y sujeto a más de dos reformas, las mismas que han relajado las Reglas Fiscales y políticas públicas para limitar el endeudamiento público, se observa que el porcentaje de la deuda pública total agregada asciende al 66,33% como porcentaje PIB. En aproximadamente trece años, desde la aprobación del COPFP[49] original, el porcentaje de la deuda pública total agregada ha crecido 183,46%. Este crecimiento vertiginoso del endeudamiento público observado en la última década sumada al sistema monetario vigente de dolarización de la economía está generando tensiones jurídicas al cumplimiento de los derechos, principios y garantías consagradas en el Estado constitucional de derechos y justicia proclamados en el Art. 1 CRE como se concluye a continuación.

[48] *Ibidem*
[49] *Ibidem*

Conclusiones y Recomendaciones

(1) El Estado constitucional de derechos y justicia se fundamenta sobre tres pilares en Ecuador: 1) Una Constitución material y rígida; 2) Una Constitución con carácter normativo y vinculante y; 3) Una Constitución que posea un órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia, la misma. Se puede concluir que, con los pilares del Estado constitucional de derechos y justicia, se asegura un control de constitucional eficaz de los derechos declarados en la Constitución ecuatoriana y consagrados en los instrumentos internacionales por parte del especializado del control judicial de constitucionalidad.

(2) El Art.3 CRE de 2008 declara los deberes primordiales del Estado ecuatoriano. Esta declaración constitucional convierte al Estado ecuatoriano en el garante del efectivo goce de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, poniendo particular atención a los derechos de educación, salud, alimentación, seguridad social y agua. Por tanto, se puede concluir que los mencionados derechos sociales están ampliamente declarados en la Carta Magna de Ecuador.

(3) La normativa jurídica que soporta la dolarización tiene un carácter de norma infra constitucional hasta la actualidad. El 12 septiembre de 2014 nace el Código Orgánico Monetario Financiero (COMF), como una norma infra constitucional aprobada para definir la normativa jurídica referente a los temas monetarios, crediticios, cambiarios y financieros en su Libro I. Un hecho relevante de tensión entre la norma constitucional y un norma infra constitucional se evidenció con la puesta en vigencia del COMF al abrir la posibilidad al

BCE del Ecuador de adquirir títulos y obligaciones emitidos por el ente rector de las finanzas públicas bajoa el regimen de dolarización; es decir, le otorga al BCE la capacidad de financiar los déficits fiscales con fondos de terceros particularmente los fondos propiedad de la seguridad social de los ecuatorianos registrados en el segundo balance (sistema) del BCE. Con este hecho se evidenció un debilitamiento de la capacidad del Estado constitucional de derechos y justicia de materializar y garantizar un derecho primordial como es el brindar un sistema de seguridad social sostenible a sus ciudadanos.

(4) Otro hecho relevante de tensión entre la norma constitucional y una norma infra constitucional se demostró con las continuas reformas al COPFP, que modifican, relajan y alteran las Reglas Fiscales y los límites del endeudamiento público y han originado un fenómeno de sobreendeudamiento público. La fragilidad y facilidad de modificación de una norma infra constitucional pone en riesgo las garantías de sostener y materializar los derechos sociales primordiales como son la educación, salud, alimentación, seguridad social y agua.

(5) Al órgano especializado del control judicial de constitucionalidad con la capacidad de interpretar, en última instancia la Constitución, se recomienda perfeccionar y divulgar su metodología técnica de control de constitucionalidad para asegurar se cumpla el principio de no regresividad de reglas infra costitucionales de carácter económico como las relacionadas a la posibilidad de financiamiento de los déficits fiscales con fondos de terceros del BCE y el agresivo endeudamiento público. Estas leyes de carácter económico deberán pasar una verificación técnica, como lo menciona la SCC (16-16-IN/27 de enero

de 2022)[50]: *(1) Que exista un retroceso en el desarrollo para garantizar el pleno ejercicio de un derecho, (2) Que la medida regresiva este justificada en función de la satisfacción de otro derechos, (3) Que ha dicha medida le haya precedido la "consideración más cuidadosa" frente a la inexistencia de alternativas menos lesivas tendientes a la optimización de recursos.*

[50] Sentencia de la Corte Constitucional (SCC), 27 de enero de 2022, (16-16-IN, ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes)

Bibliografía.

1. AHUMADA, María Angeles, "Neoconstitucionalismo y constitucionalismo (A propósito de ''Constitucionalización y Neoconstitucionalismo'' de Paolo Comanducci)", https://www.fcjuridicoeuropeo.org/wpcontent/uploads/file/jornada11/4_AHUMADA.pdf
2. ALFONSO Santiago, "Neoconstitucionalismo", Sesión privada del Instituto de Política Constitucional del 3 de abril de 2008, *Instituto de Política Constitucional*.
3. ÁLVAREZ ARANDA, Elviro., "Derecho Constitucional Económico: Estabilidad Presupuestaria y Derechos Sociales", *UNED Revista de Derecho Político* 883 N.o 100, septiembre-diciembre, 2017, págs 881-914.
4. Asamblea Nacional del Ecuador, "Gustavo Noboa Bejarano: Se hace Camino al Andar", "Capítulo 2: En busca de la estabilidad económica", http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/6ed2ceea-73ad-4a55-a6e2-2730ee704cd2/VIRTUAL%20-%2000634.pdf
5. BERG, Andrew Y BORENSZTEIN, Eduardo," Los pros y contras de la dolarización total", *Banco Central del Ecuador, Cuestiones Económicas*, 2001, Vol.17, No.1:3.
6. Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social / PIB, 31 de diciembre de 2023, *Ministerio de Economía y Finanzas*.
7. BUCHELI HURTADO, Julian, "Neoconstitucionalismo y derechos económicos", *Pretil: investigar para hacer ciudad*, Año 10, No. 27, 2012, páginas 115-129.
8. CALVO CHAVES, N., "Aplicación del Principio de Progresividad y no Regresividad de los Derechos Económicos, Sociales y culturales a Otros Principios (Matriz Principios)", *Verba*

Iuris, (51), 2024, pp. 33-53.

9. CARBONELL M., "Eficacia de la constitución y Derechos Sociales: Esbozo de Algunos Problemas", *Estudios Constitucionales: Centro de Estudios Constitucionales de Chile,* vol. 6, núm. 2, 2008, 2008, pp. 43-71.
10. CELI, Israel "Neoconstitucionalismo en Ecuador, ¿Judicialización de la política o politización de la justicia?", *Universidad Andina Simón Bolívar* (2017).
11. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Capítulo IV, Informe sobre la situación de de los Derechos Humanos en Ecuador, 2000, *OEA*, https://cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo4a.htm.
12. ERRÁEZ, Juan Pablo Y REYNAUD, Julien*,* "Expansión del balance del banco central en una economía dolarizada: el caso de Ecuador", 2023, *Cuestiones Económicas*, Revista Volumen 33, Número 1.
13. GONZÁLEZ CARRASCO, G., "Elaboración del derecho. Derecho Económico y Derecho de la Economía", *Alegatos*, 2023, Núm. 115, México, septiembre-diciembre.
14. GONZÁLEZ, Fernando, "El alcance del Estado constitucional de derechos y justicia del articulo 1 de la Constitución del 2008", 2010, *Revista Iuris*, (14).
15. ROVIRA ALBERTI E., "La constitución Económica de 1978" (Reflexiones sobre la proyección de la constitución sobre la Economía en el XXV Aniversario de la Constitución Española)*, Revista Española de Derecho Constitucional*, 2004, Núm.71, mayo-Agosto.

Leyes

1. Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).
2. Constitución de la República del Ecuador de 1998 (Derogada), aprobada 5 de junio de 1998, (Rigio desde el 10 de agosto de 1998 hasta el 20 de octubre del 2008).
3. Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), 2 septiembre 2014, (Registro Oficial Suplemento #332, 12 de septiembre de 2014)
4. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), (Registro Oficial Suplemento #306, 22 de octubre de 2010)
5. Ley 4, Ley Trolebús para la Transformación Económica del Ecuador (Derogada), (publicada en el Registro Oficial Suplemento #34 13 de marzo de 2000)
6. Ley No. 0, Ley Orgánica Para La Reactivación De La Economía, Fortalecimiento De La Dolarización Y Modernización De La Gestión Financiera, (Registro Oficial Suplemento #150, 29 de diciembre 2017)
7. Ley No. 0, Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, (Registro Oficial Suplemento #309, del 21 de agosto de 2018)
8. Ley No. 0, "Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas", (Registro Oficial Suplemento #253, del 24 de julio del 2020)
9. Ley No. 0, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, 29 de abril 2012, (Registro Oficial Suplemento #443, 3 de mayo 2021)

Sentencias

1. Sentencia de la Corte Constitucional, 10 de diciembre de 2008 (No. 002-08-SI-CC, ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie)
2. Sentencia de la Corte Constitucional, 23 de julio 2009 (No. 015-09-SEP-CC, ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote)
3. Sentencia de la Corte Constitucional, 27 de enero de 2022 (No. No. 16-16-IN, ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes)

Libros

1. HERNÁNDEZ V., CONTRERAS A., "La corte dice La constitución Comentada con la jurisprudencia de la corte constitucional", 2021, Primera Parte Art, 1 -82.
2. HERNÁNDEZ V., CONTRERAS A., "La corte dice 500 Criterios Jurisprudenciales-Año 2", Solines & Contreras Abogados, 2023.
3. HERNÁNDEZ TERÁN, M., "Aplicación del derecho Imperio de la Ley y Neoconstitucionalismo". *Universidad católica de Guayaquil, CEP Corporación De estudios y publicaciones*, 2020.
4. SALGADO PESANTES, H., "Lecciones de Derecho Constitucional", *Editora Jurídica Cevallos*, Nueva Edición 2024.

Anexo 1

Tabla No.1 Deuda Pública Externa e Interna Agregada y Consolidada como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Año	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total (Agregada)	Deuda Total (Consolidada)
	Deuda/PIB	Deuda/PIB	Deuda/PIB	Deuda/PIB
2010	15.21%	8.18%	23.40%	
2011	15.25%	6.83%	22.08%	
2012	14.80%	10.60%	25.50%	
2013	13.80%	10.60%	24.40%	
2014	17.40%	12.40%	29.80%	
2015	20.40%	12.70%	33.10%	
2016	26.70%	12.90%	39.60%	
2017	30.40%	14.20%	44.60%	
2018[51]	32.60%	12.50%	45.20%	
2019	38.37%	14.65%	53.02%	39.29%
2020[52]	45.92%	18.01%	63.93%	47.26%
2021[53]	43.83%	24.56%	68.39%	49.51%
2022	42.01%	23.59%	55.36%	47.14%
2023	39.99%	26.34%	66.33%	44.19%

Fuentes: Boletín Estadístico, Deuda Pública consolidada, Boletín de Deuda Pública; Subsecretaría de Crédito Público, del ente rector de las Finanzas Públicas (Ministerio de Economía y Finanzas), Sistema SIGADE 5.3+, información al 31 de diciembre de cada año.

[51] Para establecer el monto y verificar el límite de endeudamiento público establecido en la normativa legal vigente, se deberá utilizar el indicador deuda / PIB del Sector público total agregado.

[52] La Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas en el Suplemento al Registro Oficial No. 253 de 24 de julio de 2020, introdujo importantes modificaciones al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP). Con Decreto Ejecutivo No. 1203, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 346 de 9 de diciembre 2020, se reformó el Reglamento al COPLAFIP. Las modificaciones mencionadas, incluyeron cambios relacionados con la definición de "endeudamiento público"; y, se incorporó una sección sobre la "Regla de deuda y otras obligaciones", que hace referencia al Indicador Deuda / PIB.

[53] El COPFP señala que el saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el 40% del PIB. Sin embargo, en la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del Código, se señala que con el fin de alcanzar el cumplimiento de la regla de deuda y otras obligaciones conforme a lo establecido en este Código, el ente rector de las finanzas públicas deberá reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, hasta el límite establecido en el artículo respectivo, considerando los siguientes límites: (1) 57% del PIB hasta el año 2025, (2) 45% del PIB hasta el año 2030, (3) 40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante.