

CUESTIONES ECONOMICAS

No. 6

Junio de 1981

Quito-Ecuador

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

LA BANCA CENTRAL Y EL COMPORTAMIENTO DE UNA ECONOMIA

Hyman P. Minsky

IMPORTANCIA Y OBJETIVOS DE LA POLITICA MONETARIA EN LA ECONOMIA ECUATORIANA

René Benalcázar

UN MODELO DE DEMANDA MONETARIA PARA ECUADOR

Galo Pérez Granja

REFORMAS NECESARIAS EN LA LEY DE REGIMEN MONETARIO

Ramiro Viteri

TRANSFERENCIA E INNOVACION TECNOLOGICA EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Dr. Guenter Schmidt

BASES PARA CLASIFICAR A LOS RECURSOS MINERALES

Roberto Posso E.

INDICE DE LEGISLACION ECONOMICA ECUATORIANA

Ramiro Avila Paredes

CONFERENCIA PRONUNCIADA POR EL ECON. MAURICIO DAVALOS GERENTE GENERAL DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR EN LA INAUGURACION DEL SEMINARIO SOBRE LOS SERVICIOS DE LA "CITY DE LONDRES"

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

GERENCIA GENERAL

Econ. Mauricio Dávalos Guevara
Gerente General

Lcdo. Eduardo Samaniego
Subgerente General

DIVISION TECNICA

Econ. Juan F. Casals M.
Gerente de la División Técnica

Dr. Miguel Herrera
Gerente del Area de Estudios y Proyectos Especiales

Dr. René Benalcázar
Subgerente de Estudios Especiales

CUESTIONES ECONOMICAS

No. 6

Junio de 1981

Quito Ecuador

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

LA BANCA CENTRAL Y EL COMPORTAMIENTO DE UNA ECONOMIA

Hyman P. Minsky

**IMPORTANCIA Y OBJETIVOS DE LA POLITICA
MONETARIA EN LA ECONOMIA ECUATORIANA**

René Benalcázar

UN MODELO DE DEMANDA MONETARIA PARA ECUADOR

Galo Pérez Granja

REFORMAS NECESARIAS EN LA LEY DE REGIMEN MONETARIO

Ramiro Viteri

**TRANSFERENCIA E INNOVACION TECNOLOGICA
EN EL SECTOR AGROPECUARIO**

Dr. Guenter Schmidt

BASES PARA CLASIFICAR A LOS RECURSOS MINERALES

Roberto Posso E.

INDICE DE LEGISLACION ECONOMICA ECUATORIANA

Ramiro Avila Paredes

**CONFERENCIA PRONUNCIADA POR EL ECON. MAURICIO DAVALOS
GERENTE GENERAL DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
EN LA INAUGURACION DEL SEMINARIO SOBRE
LOS SERVICIOS DE LA "CITY DE LONDRES"**

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

CUESTIONES ECONOMICAS

Revista del Banco Central del Ecuador

Dirección y Administración:

Econ. Juan F. Casals M.

Gerente de la División Técnica

Dr. Miguel Herrera Gil,

Gerente de Estudios y Proyectos Especiales

Dr. René Benalcázar

Subgerente de Estudios Especiales

Banco Central del Ecuador

Telf. 525-655

Casilla 339

Quito, Ecuador

Los artículos son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Banco Central del Ecuador.

INDICE :

	Página
A nuestros Lectores y Colaboradores.	5
La banca central y el comportamiento de una economía, Hyman P. Minsky	9
Importancia y objetivos de la política monetaria en la economía ecuatoriana, René Benalcázar.	43
Un modelo de demanda monetaria para Ecuador, Galo Pérez Granja .	59
Reformas necesarias en la Ley de Régimen Monetario, Ramiro Viteri	73
Transferencia e innovación tecnológica en el sector agropecuario, Dr. Guenter Schmidt	95
Bases para clasificar a los recursos minerales, Roberto Posso E.. . . .	115
Índice de legislación económica ecuatoriana, Ramiro Avila Paredes . .	121
Conferencias:	
Inauguración del seminario sobre los servicios de la "City de Londres", Mauricio Dávalos Guevara, Gerente General del Banco Central	165

* * *

REFORMAS NECESARIAS EN LA LEY DE REGIMEN MONETARIO

Ramiro Viteri*

INTRODUCCION

En el primer número de la Revista "Cuestiones Económicas", apareció un artículo sobre la Segunda Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional en el que se detallaban los orígenes históricos de dicha Enmienda, sus principales características y sus perspectivas en el sistema monetario internacional. En este artículo se pretende examinar el grado de interrelación del Convenio Enmendado con la legislación monetaria ecuatoriana. Sin embargo, no se hace un análisis extensivo acerca de la prevalencia entre el derecho interno y el internacional en esta materia, sino que se resalta la necesidad de que nuestra Ley de Régimen Monetario esté en armonía con la reformada legislación monetaria internacional.

Un breve recuento sobre la historia de la Segunda Enmienda deja ver cómo ésta fue una solución diferida y no definitiva de un problema que se venía arrastrando desde hace algunos años. Efectivamente, la variación de la situación mundial debido a la disminución de la ingerencia de los Estados Unidos en el sistema monetario internacional, hizo imposible el mantenimiento del mismo sobre bases teóricas completamente desvinculadas de la realidad, las que en resumen provocaron lo siguiente:

1. La eliminación del oro como centro del sistema y relegación del mismo a un lugar más secundario.
2. La eliminación de las paridades como medidas de valor, unidad de cuenta y medios de pago.

* Doctor en Jurisprudencia, graduado en la Universidad Católica de Quito en abril de 1980. Director de Organismos Internacionales, Encargado de la Gerencia de Estudios Monetarios del Banco Central del Ecuador.

3. El fortalecimiento del DEG, para hacer de este instrumento, el activo más importante de reserva.
4. La libre flotación de los tipos de cambio, observando las normas generales del Convenio que tienden a no afectar los intereses de terceros.

Estas medidas, adoptadas en forma legal dentro de la Segunda Enmienda al Convenio, con sus cualidades y defectos, son las que nos enfrentan a nuevas realidades jurídicas, y más particularmente, para el caso del Ecuador y de la legislación actualmente vigente en el país.

Al remontarnos a los orígenes de la Ley de Régimen Monetario del Ecuador, se puede verificar que la misma nació con el asesoramiento del Fondo Monetario Internacional, a través de varias misiones que configuraron nuestra legislación monetaria interna, especialmente en lo relativo al régimen monetario externo. Este asesoramiento, había sido recibido por otros países miembros, del FMI, debido a que las materias que abarcaba el Convenio Constitutivo del organismo, parecían complicadas para los países que querían que su legislación interna se coordine con las disposiciones del en ese entonces, flamante Convenio.

De la época en que se produjo la expedición de la primera Ley, en marzo de 1948 a esta parte, es el título relativo al régimen monetario externo el que más afecta con los cambios producidos por la segunda enmienda. En consecuencia, a continuación se formulará un examen de tal capítulo con algún alcance sobre disposiciones fuera de él, efectuando un paralelo entre las disposiciones de la enmienda y de la Ley en vigencia.

Para facilitar la lectura, nos referimos como “Convenio Constitutivo” (I) al original de Bretton Woods y “Convenio”, “Enmienda” o “Convenio Reformado” (II) al dos veces modificado.

1. De las paridades

1.1. Consideraciones Generales

Desde que se expidió la primera Ley de Régimen Monetario, el sucre tuvo una paridad declarada en la misma. Sin-

embargo, el término paridad no es exclusivo de tal Ley, ni tampoco del Convenio Constitutivo (I) del Fondo sino que se remonta a épocas anteriores a los Acuerdos de Bretton Woods.

No obstante, la paridad a que se refiere la Ley de Régimen Monetario, es la misma que define el Convenio Constitutivo (I) del Fondo, en su Art. IV, al disponer que todos los países miembros fijarán sus paridades, es decir el valor de sus monedas, en términos de oro o del dólar del peso y Ley vigentes al 1º de julio de 1944, esto es de US\$ 44 por onza troy de oro fino¹.

Acogiéndonos al mismo artículo del Convenio Constitutivo (I), el Ecuador ha modificado algunas veces su paridad, hasta que la última, tomando en cuenta que para efectos internos la Ley de Régimen no ha sido modificada en lo relativo al Régimen Monetario Externo, fue de 0.03555468 gramos de oro fino por sucre².

Esta paridad en sí, no está especificada en la Ley de Régimen Monetario vigente, debido a la incorporación de los "tipos centrales" a los que el país se acogió "transitoriamente", produciéndose un poco de confusiones respecto a que si la Ley norma las paridades o los tipos centrales, expedidos en el ordenamiento "provisional" de la reforma monetaria³.

1.2. De las paridades en la Ley

El Capítulo I del Título III de Ley de Régimen Monetario intitulado "De la Paridad Internacional", quedaría obsoleto con el Convenio (II).

Esto porque en la segunda enmienda del Convenio (II), las paridades por el momento han desaparecido, para dar paso a los arreglos cambiarios que a elección de cada uno

1 Art. IV, Sección 1., literal a) del Convenio Constitutivo (I) del F.M.I.

2 Decreto No. 588-A de 22 de abril de 1971, R.O. No. 216 de 5 de mayo de 1971.

3 Decreto No. 186, R.O. No. 260 de 8 de marzo de 1973. Los tipos centrales son arreglos temporales por los cuales se permitían márgenes de flotación más amplios respecto de los tipos de cambio.

de los miembros se adopten internacionalmente, encuadrados, como es natural, dentro de los límites determinados por el nuevo Art. IV, sección 2. Pese a que la reforma plasmada en el Convenio (II) expulsa legalmente las paridades, que de hecho estaban en desuso desde 1971, no se cierra a reconocer un eventual retorno al sistema de paridades, reconocido en la sección 4. del mismo Art. IV, pero en términos diferentes a los concebidos en los Acuerdos de Bretton Woods. De este modo, las mismas no serían obligatorias para los países miembros que no las acojan, y, en ningún caso, en función del oro. El procedimiento y características para el eventual retorno a tal sistema, se halla especificado en el anexo C del Convenio (II).

1.2.1. El Art. 28

A pesar de que el Capítulo I del Título III de la Ley se refiere a la paridad internacional de la moneda, el Art. 28, primero de tal Capítulo, se refiere a la "relación de cambio internacional del sucre", sin especificar ninguna paridad en concreto, tal como había ocurrido en la Ley monetaria hasta la codificación de marzo de 1976. Mal puede entonces, intitularse el Capítulo, de las "paridades", cuando seguidamente, el Art. 28 se refiere a una "relación de cambio internacional" de la moneda. La incongruencia parece deberse a la confusión de la Comisión de Legislación respecto del ordenamiento provisional de la reforma en que se idearon los tipos centrales de cambio, en sustitución de las paridades. De este modo, la Ley se acogía a un Convenio (I) parcialmente vigente en el que se reconocían las paridades pero también a las disposiciones sobre los referidos tipos sin especificar, lamentablemente, a cuál mismo se acogían.

Si es que la idea era acogerse a los tipos centrales, como lo ordenara el Decreto No. 186, publicado en el R. O. No. 260 de 8 de marzo de 1973, la Ley no debió referirse de ninguna manera a las paridades, tomando en consideración que el Convenio Constitutivo (I) especialmente en esta materia, estaba

en desuso. Del mismo modo, si la intención de la Comisión era no desechar la idea de las paridades, porque pese a que el Convenio Constitutivo (I) no resultaba un instrumento en vigencia internacionalmente aceptado por un lado, tampoco se había decretado legalmente la abolición de las paridades. En consecuencia, no era necesario que en la Ley se especifique la paridad internacional en oro y peor reemplazarla con el término de relación de cambio internacional del sucre.

1.2.2. El Art. 29

Sin embargo de lo anotado con respecto del Art. 28 de la Ley, el Art. 29 establece los mecanismos por los cuales pueden ser variadas las paridades del sucre, diciendo que “la paridad oro del sucre podrá ser modificada, conforme a las obligaciones del Convenio (I) sobre el Fondo Monetario Internacional”⁴.

La disposición del Art. 29, parece estar en plena armonía con lo estipulado en el Convenio Constitutivo (I) del FMI, respecto a las posibilidades de variación de las paridades.

Por otra parte, el artículo no estaría coordinado al 28, que proclama una fórmula demasiado genérica en cuanto dice, “relación de cambio internacional del sucre”, tomando en consideración que todo el Capítulo se basa, especialmente, en el Convenio Constitutivo (I) del Fondo.

Así, mientras en el Art. 28, se declara genéricamente el valor del sucre, en el Art. 29 se establece el caso de la variación de la paridad, que implica de suyo una valoración más “en concreto”, incurriendo la Ley en imprecisiones no muy justificadas.

⁴ Se ha variado cuatro veces la paridad del sucre desde 1948.

1.2.3. El Art. 30

El Art. 30 de la Ley, establece que "...la relación del sucre con respecto a las paridades legales de las monedas extranjeras...".

Nuevamente la Ley incurre en una terminología confusa jurídicamente hablando. No se especifica a qué se resuelve denominar paridades; puesto que si el Ecuador es miembro del FMI, lo menos que puede hacer es referirse a las paridades en el sentido que lo acoge el Fondo.

Tal parece que lo que la Ley pretende en el Art. 30 es señalar los tipos de cambio respecto de monedas diferentes al dólar, sean o no países miembros del Fondo.

No obstante, el literal a) del Art. 30, sostiene que las monedas de los miembros tendrán las paridades que están establecidas conforme el Convenio Constitutivo (I).

Este precepto es muy cierto, examinándolo aparte de todas las otras disposiciones de la Ley, pero está en desarmonía con aquello de que la relación del sucre en función de otras monedas, tendrá las paridades como las que en los literales del Art. 30 se producen.

En el literal b) del mismo artículo, se incurre en un doble error. Dice: "b) las monedas pertenecientes a países que no participan en el Fondo Monetario Internacional, tendrán la "paridad" que se establezca de acuerdo con su cotización pertinente en el mercado internacional".

El primer error del literal arriba transcrito estriba en que, de acuerdo con la terminología del Fondo, no se puede en ningún caso establecer "paridades" en relación a monedas de países que no son miembros del Fondo, ya que las mismas sólo se estable-

cen en función de ciertos denominadores.

El segundo error sería aquel que pretende considerar “paridad”, a un tipo de cambio establecido conforme a las cotizaciones del mercado monetario internacional.

Así mismo, el inciso 3° del Art. 30, dice así: “El Banco Central, de acuerdo con las reglas anteriores, fijará y publicará las paridades legales...”

Las mismas consideraciones, que merecieron los literales a) y b) del Art. 30, amerita el inciso 3° del mismo artículo; puesto que la intención de la Ley debería ser la de que a base de la paridad legal del sucre, se publiquen o informen los tipos de cambio oficiales al tiempo de tal publicación.

1.2.4. El Art. 56

El Art. 56, del capítulo IV de la Ley, titulado “De la Estabilización Monetaria Externa”, dentro del Título III; en su inciso segundo trata sobre las modificaciones de la paridad internacional del sucre, ya referida en el Art. 29 de la misma Ley; sólo que en el caso del Art. 56, se relaciona a estas variaciones con los “desequilibrios fundamentales de la economía”.

Al proponer esta terminología, la Ley no hace sino recoger el caso determinado en el propio Convenio Constitutivo (I) en el literal a) de la Sección 5. del Art. IV que regía para el caso de modificaciones de la paridad.

El problema estriba en que ni la Ley ni el Convenio Constitutivo (I) especifican, qué es lo que debe entenderse como desequilibrio fundamental. Tanto el significado económico como el jurídico, parecería que no se han precisado aún.

La Ley debe entenderse en su verdadero sentido, es decir, “en su sentido natural y obvio, según el uso

general de las mismas palabras”, estipula el Inciso 2° del Art. 18 del Código Civil. Más adelante, el mismo Código en el Inciso 3° proclama que “las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte...”. Lo lamentable es que el Fondo, que es el organismo que usa tal terminología no le da un alcance concreto, reflejando tal falla en la Ley monetaria ecuatoriana.

Lo que se puede deducir en forma un tanto empírica es que el desequilibrio fundamental se relaciona con el estado de balanza de pagos, reserva monetaria internacional, y, además, tiene relación con la situación general de la economía.

La Ley de Régimen Monetario, expedida en el año de 1948, disponía en su Art. 52 que se debe entender como desequilibrio estructural a “los desequilibrios duraderos, relacionados con desniveles en los precios y costos de producción internos y externos”.

1.3. Reformas necesarias en la Ley, respecto de las paridades

A pesar de que el Convenio (II) estipula en la Sección 4. del Art. IV una declaración respecto a un eventual retorno al sistema de paridades generalizadas, y a que de conformidad con el anexo C del mismo Convenio (II) se especifican los lineamientos generales en que tales paridades podrían ser restablecidas, la Ley de Régimen Monetario del Ecuador, amerita modificaciones que concluyan que las paridades son uno de los sistemas de valoración internacional de la moneda, posibles en el sistema monetario internacional.

1.3.1. Modificaciones en el Capítulo I

Desde la intitulación del capítulo I del Título III de la Ley merece transformaciones en orden a concebir el régimen monetario externo con la amplitud que lo hace el Convenio (II) y más específicamente, su Art. IV, con la amplitud y flexibilidad de que

está provisto.

El Art. IV del Convenio (II) y las discusiones que se produjeron en torno a su redacción final, asunto que se examinó en el artículo publicado en el primer número de la Revista, mereció una solución de compromiso para legislar situaciones monetarias de lo más variadas, en el campo internacional.

Esta falta de concreción, al querer abarcar lo más posible de alternativas referidas al valor internacional de las monedas, obliga a que la Ley ecuatoriana imite un tanto tal amplitud.

No es dable por consiguiente, el fijar un valor determinado del sucre en la Ley, ni tampoco los indicativos que lleven a fijar un valor determinado, sino más bien un régimen amplio que permita adoptar a la autoridad monetaria, el valor para el sucre, que refleje su situación real en el mercado interno y externo de divisas. Así, la denominación del Capítulo podría ser de "valor externo" o "relación de cambio internacional", etc.

1.3.2. Artículos 29, 30 y 56

Con respecto a los procedimientos que contemplara el Art. 29 de la Ley, sobre las modificaciones de la paridad, que reformándola para ponerla a tono con el Convenio (II), sería del valor externo del sucre, o denominación similar; es interesante recordar que los mismos no aparecen tan rígidos en el Convenio (II), como ocurría con el sistema de paridades.

A tal efecto, el Convenio (II) no faculta a cambios de regímenes cambiarios o arreglos cambiarios, terminología del Fondo, en forma que se prevean los intereses exclusivos de un país miembro. La libertad estipulada en el Convenio (I) se refiere más que todo al escogitamiento que efectúa el país, más no al cambio súbito y unilateral. Así, el mismo Con-

venio (II), en la Sección 3., del tantas veces anotado Art. IV, estipula que los procedimientos para la variación de los regímenes cambiarios debe ajustarse a los principios contenidos en la Sección 2 del mismo artículo, como a que se produzcan ciertos problemas de orden interno o externo.

Pese a que dijéramos que el hablar de “desequilibrios estructurales” pecaba de demasiado relativo, aparentemente existe un vacío en el Convenio (II), en el sentido de que no especifica las circunstancias en que podrían variarse los arreglos cambiarios.

Sin embargo de lo anotado, la misma Sección 3. del artículo en comentario, atenúa el rigor que existía en el Convenio Constitutivo (I) con respecto a las paridades e introduce el principio de que las modificaciones a los arreglos cambiarios, o los programas de recuperación para países que atravesasen dificultades monetarias con el exterior, deben procurarse atendiendo las particulares circunstancias en que se desenvuelve el país miembro y su ordenamiento socio-político.

Pese a que la libertad de escoger pero no de actuar que informa los actos del Art. IV del Convenio y la libre vigilancia que ejercerá el Fondo para lograr un pleno respeto a los arreglos cambiarios, los términos de la misma no han sido definidos por el Fondo y si estimamos que el Art. IV del Convenio (II) concitó algunas discusiones, ocurre algo similar en lo relativo a reglamentos y decisiones que pongan en práctica tal vigencia.

La Ley de Régimen Monetario al acogerse al ordenamiento en que participa el Ecuador como miembro del Fondo, deberá observar la amplitud mencionada, aunque puede presentarse el peligro de que las modificaciones al valor internacional del sucre, muchas veces manipulada cuando subsistían las paridades, pueda con nuevas normas legales, verse más comprometida que antes.

Finalmente, con respecto a las disposiciones de la Ley de Régimen Monetario que legislan la modificación de la paridad, cuando ocurran desequilibrios fundamentales de la economía, recogidas en el Art. 56, irían las mismas reflexiones y anotaciones de las formuladas para el caso genérico del cambio de la paridad.

Esto, no obstante, no imposibilita que la Ley, adaptándose a la amplitud contemplada en el Convenio (I), determine procedimientos o circunstancias específicas para la modificación de los arreglos cambiarios, más que todo cuando podría existir la posibilidad de variaciones ataviadas de influencias o presiones de orden político.

2. De los tipos de Cambio

Cuando examinamos las paridades en el artículo aparecido en el primer número de la Revista, encontramos su vinculación con los tipos de cambio. Al respecto, cabe recordar que afirmábamos que las paridades son lo sustantivo del valor internacional de las monedas y los tipos de cambio, lo adjetivo. Esto significa que las paridades son los valores de las monedas en términos del oro o del dólar de los EE.UU. a US\$ 44.00 por onza troy de oro fino, mientras que los tipos de cambio son los precios de las monedas en términos de uno de ellos, pero sin diferir de la paridad en más del 1 por ciento hacia el alza o hacia la baja. Así por ejemplo, si la paridad del sucre en términos del dólar, fuera de S/. 25,00 por dólar, el tipo de cambio no puede ser superior a S/. 25,25 o inferior a S/. 24,75.

2.1. De los tipos de cambio en la Ley

Dentro del Título III de la Ley de Régimen Monetario, existen repetidas referencias a los tipos de cambio, aunque las mismas parecen adolecer de confusiones, un tanto similares a las detectadas en cuanto examinamos las paridades, en el punto anterior.

2.1.1. El Art. 28

El Artículo 28 de la Ley, en su segundo párrafo recoge el mandato establecido en el que los márgenes contemplados en la Sección 3. del tantas veces aludido Art. IV, no pueden ser superiores en más del 1 por ciento con respecto a la paridad de cada moneda, contemplando la Ley ecuatoriana, diciendo "...con relación al dólar de los Estados Unidos de América y su equivalente en otras monedas...".

Al establecer la Ley tales limitaciones, refleja casi en su totalidad lo dispuesto por el Convenio Constitutivo (I), pero existe un problema que ya se señaló para el caso de las paridades. La Ley no especifica la paridad oro-dólar del sucre, por lo que los márgenes de que habla la sección 3. del Convenio Constitutivo (I), serían aplicables al decreto expedido en 1971, que sirvió de base para la codificación de marzo de 1976, o en su defecto al tipo central establecido en Decreto de abril de 1973.

Explicamos ya que el silencio de la Ley, al no fijar las paridades, parece deberse a la incorporación del país, a los "arreglos provisionales" representados por los tipos centrales, con el fin de permitir márgenes de fluctuación más amplios que los tolerados por el Convenio Constitutivo (I), en torno a las paridades.

Resulta por lo tanto, una incongruencia de la Ley el que se pretenda no acoger ninguna paridad en concreto con la idea de los tipos centrales de cambio, manteniendo márgenes que son característicos de las paridades y no de los tipos centrales que al tenor del Art. 28, parecería que se introducen.

2.1.2. El Art. 29

El Art. 29 de la Ley, también confunde la noción de las paridades con la de los tipos de cambio.

Mientras en el inciso primero de dicho artículo se proclama que las alternativas de las paridades se de-

ben formular respetando el Convenio Constitutivo (I) del FMI, el segundo habla súbitamente de los tipos de cambio y establece procedimientos específicos para su variación.

Nuevamente es interesante recalcar, que no es posible hablar indiferentemente de paridades y de tipos de cambio. Si existe variación en la paridad del sucre, consustancialmente viene la variación en los tipos de cambio de tal moneda.

2.1.3. El Art. 30

En cuanto al Art. 30 se formularon severas críticas frente a las pretendidas paridades en función de monedas de países miembros y no miembros del Fondo. Lo que trata en sí el mentado artículo es de los tipos de cambio, incurriendo la Ley en un error ya denunciado al confundir las paridades con los tipos de cambio.

2.1.4. El Art. 33

El Art. 33 de la Ley de Régimen Monetario, informa de las responsabilidades del Banco Central como agente de compra y venta de divisas requeridas para las transacciones internacionales. El artículo en comentario confiere tal poder de intervención al Banco Central, sustentado en lo dispuesto en la Ley sobre Cambios Internacionales, en la que se dispone a través del Instituto Emisor la canalización de todos los pagos y transferencias internacionales derivadas de transacciones comerciales en el exterior⁵.

Al respecto cabe recordar que la Ley sobre Cambios Internacionales fue expedida con carácter de urgente, mediante Decreto Ley de Emergencia de 5 de junio de 1947 y que la misma estaba concebida como un régimen jurídico temporal, ya que las dis-

⁵ Arts. 1 y 3 de la Ley sobre Cambios Internacionales.

posiciones que regían el control de las actividades cambiarias por parte del Banco Central, se consideraban como de excepción. Pese a lo anotado, el régimen de excepción, al paso del tiempo se fue convirtiendo en un régimen normal, por lo que el Art. 33 recoge algunas disposiciones ya contenidas en la Ley sobre Cambios Internacionales.

2.1.5. Artículos 35 y 36

Los Artículos 35 y 36 de la Ley de Régimen Monetario, considerando que el Banco Central es la autoridad que controla el movimiento de cambio extranjero conforme se observara cuando examinamos el Art. 33, dispone que el propio Banco debe atender las necesidades de moneda extranjera para el desenvolvimiento del comercio exterior del Ecuador, así como estar aprovisionado de las divisas que más utilice el país en tales transacciones.

Esta función del Banco Central tiende a hacer efectivo el control del mismo sobre las cotizaciones de las divisas, en los términos tolerados por el Convenio Constitutivo, respetando la paridad declarada.

2.1.6. El Art. 39

Finalmente, con respecto a los tipos de cambio, la Ley de Régimen Monetario, en su Art. 39, reconoce la existencia de dos mercados paralelos de divisas: el libre y el oficial. Este reconocimiento, no sólo que pertenece a la Ley Monetaria, sino también se encuentra tratada en los primeros artículos de la Ley sobre Cambios Internacionales. Es importante destacar sin embargo, que la existencia legal y efectiva de los mercados, no constituye una "restricción" u obstaculización alguna a las transacciones corrientes, sino que confiere una facultad centralizadora al Banco Central, del manejo de las divisas del mercado oficial, a ser usadas en el comercio internacional del país.

Al haber reconocido el país una paridad para el sucre y sus correlativos tipos de cambio en función de las transacciones internacionales, éstas deben efectuarse respetando los tipos de cambio legales de las monedas extranjeras con relación al sucre. Así, todas las transacciones corrientes y los pagos que se realizan entre el país y el extranjero, se canalizan a través del mercado oficial de cambios, y al tipo declarado por el Ecuador en torno a la paridad, o más recientemente, en torno a los tipos centrales, ya que la tolerancia de otros tipos haría incurrir al país en el cumplimiento del Convenio Constitutivo (I) en esa materia.

Paralelo a este mercado, existe el “mercado libre” de divisas, a través del cual, las monedas extranjeras son libremente negociables y sirven además para transacciones internacionales que legalmente no deben sujetarse al mercado oficial. Esto ocurre v. g. con los créditos cuyo registro dispuesto por el Art. 3 b) de la Ley sobre Cambios Internacionales y del Art. 32 del Reglamento de dicha Ley, no ha sido admitido por el Banco Central.

El mercado libre, tiene así mismo un tipo de cambio que difiere del oficial, ya que por lo general la cotización de las divisas se sujetan a las presiones de la demanda y oferta interna de monedas extranjeras. La diferencia se explica, porque por lo general, la balanza de pagos del país acusa tendencias deficitarias crónicas, que hacen que la cotización se sitúe por encima del tipo oficial; diferencia que tiende a acrecentarse con el tiempo.

Las explicaciones que anteceden, nos sirven para enfocar cómo a través de la existencia de dos mercados paralelos, reconocidos en las leyes del Ecuador, se ha ido detectando una diferencia entre los tipos oficial y libre, siendo, para efectos del Convenio Constitutivo (I), compromiso del país el de mantener un tipo de cambio, como obligación derivada de ese instrumento internacional ratificado

por el país. La aparición de tal diferencial podría conducir a sospechar un supuesto incumplimiento del Ecuador al Convenio Constitutivo (I) permitiendo el mercado libre.

Sin embargo de estas consideraciones, y vistas las experiencias que al respecto existen en otros países, ha sido posible detectar un mercado negro de divisas que a pretexto de cumplir el Convenio Constitutivo (I), se ha desarrollado en algunos miembros del Fondo que admiten únicamente el mercado oficial.

2.2. Reformas Necesarias en la Ley Respecto de los Tipos de Cambio

En primer lugar habría que destacar algo que se hizo ya con los Arts. 28 y 29, respecto de las paridades.

Ambos artículos quedarían completamente obsoletos frente al Convenio (II), puesto que en tal instrumento jurídico internacional se introducen innovaciones que eliminan toda referencia a las paridades y a los tipos de cambio se les confiere otra dimensión.

Si bien el Convenio (II) no se refiere concretamente a los tipos de cambio, especialmente dentro del Art. IV en el que se detallan las alternativas de valoración de los signos monetarios, sí habla en cambio de los regímenes cambiarios en tal artículo. Los tipos de cambio se conciben como los precios en monedas extranjeras del sucre ecuatoriano. Así, el tipo de cambio se puede dar no sólo con respecto al dólar, sino también con respecto al franco, al marco, al sol o a la peseta.

Con el Convenio (II), los tipos de cambio no desaparecen como ocurriría con las paridades, sino que quedan en libertad de ser establecidos, siempre y cuando se mantengan en relación con los arreglos cambiarios de que habla la Sección 2. del Art. IV del Convenio (II); ya sea que se disponga que el sucre se lo valore con respecto al DEG, a una canasta de monedas o al mismo dólar norteamericano, como

sucede en la actualidad.

El Convenio (II) no establece una obligación para los países de determinar legalmente un tipo de cambio para su moneda. Estos son una necesidad inherente al manejo de las relaciones de comercio internacional para establecer el precio de las monedas, y consiguientemente, de los productos que importamos y exportamos.

A pesar de que el Convenio reformado (II) no se refiere específicamente a los tipos de cambio, como si lo hiciera el Convenio Constitutivo (I) en la Sección 2. del Art. IV, existe en el Convenio (II) lo que se denomina “tipos de cómputo”, consignados en las Secciones 10 y 11 del Art. V. En tales provisiones del Convenio (II) se dispone que todos los países miembros se sujetarán a la valoración de sus monedas en función del DEG, para los cálculos de las operaciones y transacciones que realiza el Fondo con sus miembros.

Así pues, quedaría demostrado que pese a que el Convenio (II) no se refiere a los tipos de cambio, a la final existen los tipos de cómputo y que la Ley de Régimen Monetario, quedó en libertad de referirse o no a los mismos, tomando en consideración que en el Art. 27, al reformarse, se hablaría del régimen de valoración de la moneda.

Finalmente, y en términos generales, el Convenio (II) legaliza la llamada “flotación” de los tipos de cambio de las monedas, concebida como la cotización oscilante que pueden exhibir ciertos signos en función de las fuerzas del mercado monetario internacional. Ante tal situación, no se estimaría necesario que la Ley detalle la liberalidad de comportamiento monetario que implica la flotación, sino que se refiera en forma global a los mecanismos de control monetario que se relacionen con el valor de las monedas, ya sea en el mercado libre o en el oficial.

De hecho, la Ley vigente no parecería incurrir en violaciones manifiestas al Convenio (II), puesto que es atribución soberana de cada país, el mantener controles sobre las transferencias, disponer los tipos de cambio, centralizar el

movimiento de cambio extranjero en el Banco Central exclusivamente, y hasta señalar los márgenes de tolerancia en los precios de compra y venta de las divisas, aunque el Convenio (II) no los mencione.

3. De los efectos de las Reformas en la Ley

Hemos examinado las principales incompatibilidades que existen entre el Convenio reformado (II) y la Ley de Régimen Monetario del Ecuador en lo que corresponde a las paridades y a los tipos de cambio.

En este punto, será de nuestro interés el efectuar un somero análisis de los efectos jurídicos posibles si es que se mantuviera la situación actual, esto es, la falta de armonía entre la Ley y el Convenio (II).

3.1. Disposiciones de la Constitución de la República

El Art. 3° de la Constitución Política de 1979 en vigencia dispone que Ecuador respeta los principios del derecho internacional. Esta fórmula quizá excesivamente amplia, significa que al estado ecuatoriano, le corresponde derechos y obligaciones de una serie de normas, que regulan la convivencia de la comunidad internacional.

Esta disposición general, se concreta en el literal f) del Art. 78 al determinar que el Presidente de la República es el encargado de celebrar tratados y ratificar los mismos, previa aprobación de la Cámara de Representantes.

La Constitución, como se puede apreciar, es clara en sus normas respecto al derecho internacional y a los órganos autorizados para la validez del derecho internacional positivo.

En el caso que nos ocupa y remitiéndonos a las disposiciones constitucionales, la falta de coordinación de una Ley interna y una Ley internacional daría lugar a un problema, que es el de determinar cuál prevalece.

De hecho, para poner en práctica el literal f) del Art. 78 de la Constitución, sería necesario seguir el procedimiento es-

tablecido en la Sección II del Título I de la Segunda Parte de la Constitución en vigencia, esto es, discutir el Convenio (II) por parte de la Cámara Nacional de Representantes.

3.2. Disposiciones del Código Civil

Es el Código Civil el que nos puede conferir una visión más clara acerca de la prevalencia de las leyes.

Los Arts. 37, 38 y 39 del Código Civil tratan sobre la derogatoria de las leyes, estableciendo sus diversos casos. En el caso que nos ocupa, el Consejo Supremo de Gobierno, siendo una autoridad que asumía todos los poderes del Estado mediante Decreto Supremo N° 2103, publicado en el Registro Oficial N° 503 de 11 de enero de 1978, aprobó la enmienda (II).

Hubiera sido conveniente que el Decreto mencionado determine una derogatoria expresa, para efectos de nuestra legislación interna, de las normas contenidas en la Ley de Régimen Monetario y que están en contradicción con las de la segunda enmienda del Convenio (II) del Fondo. Sin embargo, esto no se hace y podría hablarse de una derogatoria tácita puesto que la nueva Ley (el Convenio reformado) (II), contiene disposiciones que no se pueden conciliar con las de la Ley anterior.

No obstante estas disposiciones, el Art. 5° del Código Civil dispone que la Ley no obliga sino en virtud de su promulgación, por el Presidente de la República, en el Registro Oficial. El texto del Convenio (II) no ha sido publicado en el Registro Oficial y de esto se podría inferir que el mismo no obliga a los ciudadanos ecuatorianos, aunque sí al Estado como tal.

3.3. Consideraciones sobre el derecho internacional

Las observaciones formuladas al derecho constitucional y civil ecuatoriano podrían resultar no del todo claras para apreciar la consecuencia de la falta de armonía entre el Convenio reformado (II) y la Ley de Régimen Monetario, y cabe hacer ciertos comentarios basados en el derecho in-

ternacional público.

Por resolución de la Corte Internacional de Justicia de 1932 las normas constitucionales no pueden oponerse como excusa para el incumplimiento de los acuerdos internacionales, suscritos, aprobados y ratificados por los países.

El Ecuador, ha suscrito, aprobado y ratificado la segunda enmienda al Convenio del FMI (II).

Complementariamente, iguales principios se proclaman en la Conferencia del Derecho de la Paz celebrada en México en 1945, en la que se exhorta a los países a que se coordine la legislación nacional con la internacional.

3.4. Consideraciones varias

Del breve examen de las normas de la Constitución Política en vigencia, del Código Civil y de los principios generales del derecho internacional, se obtiene la conclusión de que deben prevalecer las normas del Convenio reformado (II) sobre las de la Ley de Régimen Monetario en vigencia.

No obstante, su falta de publicación podría acarrear ciertos conflictos eventuales de intereses entre nacionales, al no estar las normas del Convenio (II) publicadas, conforme manda la Ley.

CONCLUSIONES

Es evidente que la segunda enmienda al Convenio Constitutivo (II) del Fondo Monetario Internacional afecta de manera importante a la Ley de Régimen Monetario.

Es más, se puede afirmar que la Ley está en contradicción con el Convenio reformado (II) por lo que se suscita un problema legal. Se ha explicado en el transcurso del presente artículo, incluso disposición por disposición, cuales son las observaciones que merece la Ley en relación al Convenio (II).

Sin embargo, en las presentes conclusiones no cabe repetir lo

que ya se ha anotado durante el artículo, sino que vale la pena efectuar ciertas reflexiones útiles para el presente y el futuro.

En primer lugar es necesario que se acometa una reforma de la Ley de Régimen Monetario para adaptarla al Convenio reformado (II), pero sin la inelasticidad propia de un cuerpo de normas que se originó bajo el asesoramiento foráneo. Por lo tanto, es necesario dotar a nuestra legislación monetaria de la flexibilidad suficiente, con el fin de evitar que sea objeto de constantes reformas, incluyéndose en ella normas generales y no propiamente reglamentarias que pierden su validez muy rápidamente. Es necesario considerar que el sistema monetario internacional está en crisis y que con la Segunda Enmienda (II) no se la ha superado; y, por lo tanto, nada difícil sería que en un futuro no muy lejano se produzcan acontecimientos jurídicos importantes que afecten a nuestra Ley.

Esta afirmación no desestima una serie de reformas que son menester en la Ley de Régimen Monetario vigente, en otras materias no referidas en el presente artículo. Ellas requieren por tanto, el estudio específico que abarque de manera profunda las recomendaciones que pudieran hacerse para procurar una reforma integral del texto legal.

Para muchos puede resultar injusta la reflexión precedente, ya que desde la fecha de su expedición en 1948, la Ley de Régimen Monetario ha sido objeto tan sólo de dos codificaciones, aunque sí lo ha sido de numerosas reformas, especialmente en las épocas dictatoriales. Efectuando una comparación con otros cuerpos de normas del Ecuador, la Ley de Régimen Monetario sí ha mantenido cierta estabilidad.

En segundo lugar, no obstante la flexibilidad por la que en las presentes conclusiones se aboga, ya sea por la amplitud de la Enmienda, ya sea por la futurabilidad misma del texto legal; la Ley debe ser reformada de una manera muy cuidadosa y poco afecta a interpretaciones distorsionantes que tiendan al beneficio de ciertos grupos sociales en el país.

En tercer lugar, es necesario recomendar una pronta acción de las autoridades, tendiente a obtener una reforma de la Ley de Régimen Monetario, al menos en lo que se refiere a las disposiciones afectadas con la Segunda Enmienda (II), a fin de observar los prin-

cipios del derecho internacional que constitucionalmente el Ecuador declara respetarlos.