

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Doctor Gustavo Javier Salazar Vasco, en mi calidad de Director Nacional de Procuraduría Judicial y Coactiva de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, de acuerdo a las atribuciones y responsabilidades constantes en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 016, de 08 de Marzo de 2022, numeral “1.3.1.2.3. Gestión de Procuraduría Judicial y Coactivas”, conforme consta de autos; en relación a la Acción Extraordinaria de Protección, signada con el No. 2142-22-EP en la Corte Constitucional, ante ustedes respetuosamente manifiesto y solicito:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. De acuerdo al artículo 308 de la Constitución de la República, las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria es una entidad de derecho público, organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas de los servicios que prestan las entidades controladas, con el propósito de que se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan el interés general; tiene la facultad de expedir normas generales en las materias propias de su competencia, conforme lo establecido en los artículos: 213 de la Constitución; 74 del Código Orgánico Monetario y Financiero y 146 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Ejerce sus competencias y atribuciones de conformidad a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico aplicable.

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito y Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda están sometidas al control y supervisión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

- 1.2. Con corte al 31 de agosto el Sector Financiero Popular y Solidario se encuentra conformado por cuatrocientas cincuenta y siete (457) entidades financieras, con 9.1 millones en certificados de aportación que representan a 5.4 millones de socios personas individuales, cuyos activos en su conjunto suman USD 24.180 millones, lo que representa un tercio del sistema financiero nacional.

La cartera de crédito se ubica en USD 17.355 millones, donde el 89% del saldo corresponde a créditos de consumo y microcrédito, además se debe destacar que el 71% del microcrédito del sistema financiero es colocado por el Sector Financiero Popular y Solidario. El número de operaciones crediticias alcanzan 2.2 millones de créditos vigentes, correspondientes a 2.0 millones de sujetos de crédito.

Los depósitos suman USD 19.536 millones y presentan un crecimiento anual del 24%. Las obligaciones con el público están compuestas en un 73% en a plazo y un 26% en depósitos a la vista.

El Sector Financiero Popular y Solidario mantiene 5113 puntos de atención que inciden en una mayor profundización, intermediación e inclusión financiera, se debe destacar que el 55% del total se encuentran en cantones de alta pobreza y el 36% de los puntos de atención están ubicados en cantones de alta ruralidad.

Es importante considerar que tanto el 42% de los fondos disponibles como de las inversiones del Sector Financiero Popular y Solidario se encuentran en la banca privada los cuales alcanzan USD 2.446 millones, con un crecimiento de USD 992 millones respecto a junio 2020.

Como queda establecido de la información presentada las entidades que conforman el Sector Financiero Popular y Solidario deben atender de manera irrestricta lo dispuesto por la normativa legal vigente e intermediar los recursos que les han sido confiados cumpliendo con lo dispuesto para ese fin por la Constitución, el Código Orgánico Monetario y Financiero, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, el Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, la *Codificación de Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera* y las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

- 1.3. Atendiendo lo dispuesto por la normativa legal vigente, los actos administrativos como las resoluciones de liquidación forzosa, se soportan en análisis técnicos y jurídicos que se realizan en el organismo de control.
- 1.4. Las decisiones judiciales emitidas con motivo de las acciones de protección presentadas en contra de una resolución de liquidación forzosa, generan que entidades financieras que se encuentran incursas en una o varias causal de liquidación previstas en el artículo 303 del Código Orgánico Monetario y Financiero, vuelvan a operar; las resoluciones de los referidos jueces no implican que haya superado la causal de liquidación forzosa; y, generan una mayor afectación a los depositantes y socios pues en algunos casos obligan al organismo de control a entregar la administración de esas entidades liquidadas a sus ex directivos y administradores.
- 1.5. Al amparo de la normativa legal vigente en el mercado financiero deben operar entidades viables y no las que tengan debilidades sustanciales, mucho menos aquellas que han sido declaradas en liquidación forzosa. Prueba de lo señalado es el hecho cierto de que en la normativa legal vigente no existe figura alguna que permita la rehabilitación de una entidad financiera que haya sido sometida a liquidación forzosa.
- 1.6. Además, lo descrito genera un clarísimo riesgo reputacional al Sector Financiero Popular y Solidario que como queda señalado está conformado por cuatrocientas cincuenta y siete (457) entidades; tiene depósitos por USD 19.536 millones; y, el 42% de sus fondos disponibles e inversiones se encuentran en la banca privada.

- 1.7. Como se dijo la liquidación forzosa de una entidad del sistema financiero nacional (Cooperativa de Ahorro y Crédito) es una situación jurídica prevista en el artículo 299 del Código Orgánico Monetario y Financiero y artículo 258 del Libro I, Título II, Capítulo XXXVII, Sección XIII de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, que modifica el estado jurídico de la entidad (pasa a liquidación); procede por una o más de las causales establecidas en el artículo 303 del mismo Código; y se realiza de conformidad a la ley y demás normas aplicables.

Tiene como única finalidad precautelar los depósitos del público que han sido confiados a una entidad financiera que ha llegado a ser inviable técnicamente; y que por tanto, no debe seguir captando dinero de los depositantes (a riesgo de no poder devolverlos), sino proceder a la venta de activos para pagar los pasivos, en el orden de prelación de créditos, conforme disponen los artículos 303, 304, 307, 311 y 315 del Código Orgánico Monetario y Financiero.

Previo a la emisión de la resolución de liquidación forzosa, la cooperativa es legalmente notificada, sin perjuicio de que, existen documentos reservados producidos por funcionarios de esta Superintendencia, por expresas disposiciones constitucionales (artículos 18 y 91 de la Constitución), legales (artículos 77, 235 y 288 del Código Orgánico Monetario y Financiero; 17 y 18 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 95 de la Ley de Economía Popular y Solidaria) e infra legales (Índice de Documentos Clasificados como Reservados por la Superintendencia mediante Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 16 de febrero de 2018)

- 1.8. Con resolución Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0633, de 20 de septiembre de 2021, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria resolvió liquidar a la COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO ARMADA NACIONAL, por encontrarse incurso en la causal de liquidación forzosa prevista en el artículo 303, numeral 7), del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, en concordancia con el numeral 5 del artículo 258 y numeral 2 del artículo 263, Subsección II, Sección XIII, Capítulo XXXVII, Título II, Libro I de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros.

En cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia emitida por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, dentro de la Acción de Protección con Medida Cautelar No. 09281-2021-2747, propuesta por Ricardo Xavier Hernández Pico, referente a la COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO ARMADA NACIONAL, con Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0686, de 08 de diciembre de 2021, se deja sin efecto la ejecución y las disposiciones emitidas en la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0633, de 20 de septiembre de 2021.

- 1.9. El 4 de agosto de 2022, esta Superintendencia presentó la Acción Extraordinaria de Protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas,

con fecha 24 de junio de 2022, dentro de la Acción de Protección No. 09281-2021-02747, propuesta por Ricardo Xavier Hernández Pico, Gerente de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Armada Nacional, en contra de esta Superintendencia y de la Procuraduría General del Estado, (negada la aclaración y ampliación mediante auto de 8 de julio de 2022), que resolvió en lo principal:

“(...) CONFIRMAR la sentencia subida en grado, en cuanto a la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del derecho a la defensa del accionante, sin embargo, como reparación integral se dispone de forma específica lo siguiente:

- 1. Retrotraer el proceso administrativo la notificación del Nro.SEPS-SGD-INSEFSF-DNSSFII-2021-20987-OF, de fecha 20 de agosto del 2021, debiendo la entidad accionada ser específica si los tiempos de entrega de la información deben ser consideradas en plazos o términos, garantizando que dicho tiempo sea adecuado para que los accionantes puedan ejercer adecuadamente su derecho a la defensa. (...)”.*

1.10. La referida Acción Extraordinaria de Protección número 2142-22-EP en conocimiento de la señora Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, todavía no ha sido admitida a trámite.

1.11. En ese contexto, ante la desnaturalización de las acciones de protección que se evidencia tanto en la interposición de acciones de protección como en su aceptación a trámite y resolución, pongo en su conocimiento la preocupación de esta Superintendencia, respecto de las sentencias que han sido emitidas por diferentes jueces de instancia, en acciones de protección propuestas en contra de resoluciones en las que este organismo de control dispuso la liquidación forzosa de Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario (Cooperativas de Ahorro y Crédito), conforme se detalla a continuación:

- **Cooperativa de Ahorro y Crédito Zona de Capital CORCIMOL**

En la Acción de Protección No. 09318-2019-00993, la Unidad Judicial Multicompetente con sede el cantón San Jacinto de Yaguachi, el 5 de febrero de 2020, aceptó la acción y dejó sin efecto la resolución de liquidación de la Entidad y todas las actuaciones administrativas.

Sobre dicha decisión se formuló el correspondiente recurso de apelación el 5 de febrero de 2020 y a la presente fecha, se encuentra convocada una Audiencia de estrados para el 2 de noviembre de 2022 (más de dos años después de la sentencia de primera instancia, no existe resolución de segunda instancia).

- **Cooperativa de Ahorro y Crédito Armada Nacional**

En la Acción de Protección signada con el No. 09281-2021-02747, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, el 28 de

octubre de 2021, declaró con lugar la acción de protección y dejó sin efecto jurídico la resolución de liquidación forzosa.

Con fecha 24 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, resolvió el recurso confirmando parcialmente la sentencia recurrida, dejando sin efecto la resolución de liquidación forzosa de la entidad.

Se presentó la correspondiente Acción Extraordinaria de Protección (presente caso).

- **Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas**

En la Acción de Protección signada con el No. 17231-2021-01264, la Unidad Judicial Civil del cantón Rumiñahui el 17 de diciembre de 2021, aceptó la acción de protección y dejó sin efecto la resolución de liquidación forzosa.

El 17 de diciembre de 2021, se interpuso recurso de apelación a esta decisión, a la fecha estamos a la espera de que la Corte Provincial de Pichincha resuelva el recurso, no obstante que la audiencia se desarrolló en el mes de mayo de 2022.

- **Cooperativa de Ahorro y Crédito Don Bosco**

En la Acción de Protección signada con el No. 17205-2022-00377, la Unidad Judicial de Familia, Mujer Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre de Quito, el 20 de julio de 2022, aceptó la acción de protección resolviendo que *se ha vulnerado el Derecho Constitucional a la defensa y a la seguridad jurídica de los accionantes al NO haberse NOTIFICADO el INFORME DE AUDITORIA*.

El 20 de julio de 2022, se propuso recurso de apelación, a la fecha el proceso se encuentra en la Corte Provincial de Pichincha.

- **Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas**

En la Acción de Protección signada con el No. 17231-2022-01150 el Juez aceptó la acción de protección y dejó sin efecto la resolución de liquidación forzosa, de este fallo se presentó el respectivo recurso de apelación.

- 1.12. En las causas indicadas, los accionantes alegan entre otros argumentos que no se les han notificado documentos generados en la Superintendencia en razón de los procesos de supervisión; sin embargo, es necesario hacer notar que los mismos contienen información reservada, clasificada como tal por expresas disposiciones constitucionales, legales y normativas, antes mencionadas.

Este punto de derecho ha merecido opiniones diferentes en los Jueces que han conocido estas acciones, en unos casos han considerado que no notificar los informes reservados es violatorio de derechos constitucionales; y en otros ratificando la reserva de los informes, como sucede con la resolución de la Corte Provincial emitida con motivo del recurso de apelación presentado por la Superintendencia en la Acción de Protección No. 09281-2021-02747.

- 1.13. El resultado final de las resoluciones emitidas en las acciones interpuestas en contra de las resoluciones de liquidación forzosa de entidades del Sector Financiero Popular y Solidario es que esas cooperativas ejercen actividades financieras por autorización de un Juez, contrariando la ley y poniendo en riesgo los depósitos recibidos, atentando contra la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

Esta desnaturalización ya no solo de la acción de protección sino del servicio de orden público que se brinda a través de las actividades financieras implica un enorme impacto negativo en la estabilidad del Sector Financiero Popular y Solidario, convirtiéndose en un problema sistemático que perjudica a miles de personas e incide directamente en las funciones y atribuciones Constitucionales y Legales de esta Superintendencia, al coartar la labor primigenia de control encomendada.

Contra toda lógica como consecuencia de estos fallos, las entidades financieras en causal de liquidación, cambian su estado jurídico de “En Liquidación” a “ACTIVA”; sin que las causales que motivaron la liquidación forzosa hayan sido superadas, por tanto impidiendo la devolución de los depósitos y con el agravante de que pueden seguir captando nuevos recursos del público.

II.- SOLICITUD.-

Por lo expuesto, respetuosamente solicito señores jueces Constitucionales que se admita a trámite la Acción Extraordinaria de Protección signada con el número 2142-22-EP y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en concordancia con el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y que se le dé tratamiento prioritario, por ser una situación excepcional, de conformidad al inciso final del artículo 7 del mismo Reglamento.

Notificaciones continuaremos recibiendo en los correos electrónicos señalados con anterioridad.

**DIRECTOR NACIONAL DE PROCURADURIA JUDICIAL Y COACTIVA
SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA**