

REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No: 17231202201613, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1
Casillero Judicial No: 0
Casillero Judicial Electrónico No: 0
Fecha de Notificación: 22 de noviembre de 2022
A: SUPERINTENEDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
Dr / Ab:

**UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN RUMIÑAHUI,
PROVINCIA DE PICHINCHA**

En el Juicio No. 17231202201613, hay lo siguiente:

VISTOS.- Previo sorteo de ley correspondiente, en mi calidad de Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, con Acción de Personal Nro. 4641-DNTH-2014-, de fecha 16 de junio del 2014, se ha calificado la presente acción constitucional y se le ha dado el trámite determinado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional – **LOGJCC**; por lo que, una vez finalizada la audiencia pública he pronunciado la sentencia de manera oral, corresponde emitir la sentencia de forma escrita, por lo que, se realiza las siguientes consideraciones:

PRIMERO: Identificación de las partes.- Accionante: Franklin Gonzalo Ayala Rubio, quien comparece por sus propios y personales derechos y como ex Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas.- **Accionados:** Dra. Sofia Margarita Hernández Naranjo, Superintendente de Economía Popular y Solidaria – SEPS.

Se ha contado con la Procuraduría General del Estado.

SEGUNDO: Antecedentes de hecho.-

2.1.- La parte accionante, comparece ante este Órgano Jurisdiccional y luego de exponer sus generales de Ley, en su demanda manifiesta: “ (...) **Franklin Gonzalo Ayala Rubio**, de nacionalidad ecuatoriano, mayor de edad, con casillero electrónico fargoods@hotmail.com, por mis propios y personales derechos, y como ex Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, con domicilio en Av. Abdón Calderón No. 216 y Shyris, Sangolquí, cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha y casillero judicial: notificaciones@dgalegal.com ante usted comparezco y presento la siguiente **ACCIÓN DE PROTECCIÓN: I.- COMPETENCIA PARA CONOCER Y RESOLVER LA PRESENTE ACCIÓN.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución, que contiene las disposiciones comunes relativas a las garantías jurisdiccionales, “*Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos...*” (el énfasis me pertenece) con sujeción al procedimiento que prevé el mismo artículo. Por su parte, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en lo relativo a las normas comunes de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, establece que “*Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos...*”. (el énfasis me

pertenece) El lugar por esencia donde se producen los efectos de un acto violatorio de derechos es el **domicilio de la víctima**, tal y como lo ha advertido la Corte Constitucional en la sentencia No. 038-10-SEP-CC: *“La Competencia en materia de protección de derechos es flexible, no rígida... En ese sentido el cuestionamiento de la vulneración del derecho a la educación podría ocurrir en el lugar de origen donde se realizó la acción u omisión, así como en el lugar del domicilio del recurrente, ya que la finalidad de un estado Constitucional es la protección de derechos de forma sencilla, rápida y eficaz...”* (el énfasis me pertenece) En similar sentido, la actual conformación de la Corte Constitucional en la **sentencia No. 673-15-EP/20** advirtió que: *“Específicamente sobre la competencia en razón del territorio de las juezas y jueces que conocen una acción de protección, la Corte ha manifestado que [...] los efectos del acto u omisión pueden extenderse al domicilio del accionante. En estos casos, el juez competente para conocer la acción de protección puede ser: i. el juez en donde se origina el acto o la omisión o ii. el juez del lugar en donde se producen sus efectos, lugar que puede incluir el domicilio del accionante.”* (el énfasis me pertenece) Esto tiene una razón lógica, y es que al ser la acción de protección un mecanismo ágil y eficaz de protección de los derechos constitucionales, no se le puede exigir a las personas que acudan a un Juez distinto al de su domicilio, pues aquello podría dejarles en indefensión. Más aún cuando se trata de demandas en contra del Estado o sus representantes. Lo dicho, inclusive, se encuentra recogido en el artículo 10 del Código Orgánico General de Procesos, **norma supletoria en materia de garantías constitucionales**, que expresamente señala que, en las demandas contra el Estado, los jueces competentes serán los del domicilio del actor: *“Art. 10.- Competencia concurrente. Además de la o del juzgador del domicilio de la persona demandada, serán también competentes a elección de la persona actora, la o el juzgador: (...) Cuando se trate de demandas en contra del Estado, la competencia se radicará en el domicilio de la o del actor, pero la citación de la entidad pública demandada se practicará en el lugar donde tenga su sede principal.”* (el énfasis me pertenece). En el presente caso, la **COAC JUAN DE SALINAS** tiene su domicilio en el cantón Rumiñahui, por tanto, los efectos del acto cuestionado tienen incidencia directa en dicha ciudad. Por lo tanto, no cabe duda de que usted, señor Juez, es competente para conocer y resolver la presente acción constitucional. II.- **IDENTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD NO JUDICIAL DE LA CUAL EMANARON LOS ACTOS VIOLATORIOS DE DERECHOS.** La autoridad pública no judicial de la cual ha emanado el acto que vulnera los derechos constitucionales de mi representada, es la **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria**. III.- **DESCRIPCIÓN DEL ACTO VIOLATORIO DE DERECHOS CONSTITUCIONALES.** El acto materia de esta acción de protección es la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, dictada por el Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante la cual se resolvió, por tercera ocasión, liquidar a la **COAC JUAN DE SALINAS**, revocar todas las autorizaciones para realizar actividades financieras, así como retirar los permisos de funcionamiento otorgados a la cooperativa. IV.- **EFICACIA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN:** En vista de las múltiples sentencias en las que se rechazaba las acciones de protección bajo el argumento de que no era la vía adecuada debido a que los actos administrativos pueden ser impugnados en sede jurisdiccional, la Corte Constitucional del Ecuador en la **sentencia No. 001-16-PJO-CC** dictó el siguiente **precedente vinculante:** *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando*

no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.” (el subrayado y resaltado me pertenecen).- Como se observa, de acuerdo con el precedente vinculante de la Corte Constitucional, los jueces únicamente pueden señalar que la vía constitucional no es la adecuada, cuando, después de un análisis pormenorizado del caso, determinen que **NO** existe vulneraciones a los derechos constitucionales alegados. Es decir, el hecho de que el acto pueda ser impugnado en sede contencioso administrativa, **NO** excluye la obligación que tienen los juzgadores para analizar y resolver sobre la vulneración de derechos constitucionales acusadas por parte del accionante. De hecho, sin importar que el acto pueda ser impugnando en la justicia ordinaria, si la alegación versa sobre derechos constitucionales la acción de protección se convierte en la vía idónea y eficaz para solventar aquello, conforme lo ha advertido la Corte Constitucional en innumerables fallos al sostener que: *“El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que no procede la acción de protección "cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz". No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces en la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás vías previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros "mecanismos de defensa judicial"), devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo que no es desconocido por el foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, siendo ello público y notorio, y respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial.”* (el subrayado y resaltado me pertenece) Este criterio ha sido ratificado por la actual Corte Constitucional en la sentencia No. 307-10-EP/19 dictada el 9 de julio de 2019 en los siguientes términos: *“Respecto del argumento del accionante relacionado con la falta de competencia por tratarse de un acto administrativo, esta Corte considera que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales como sucedió en el presente caso. En consecuencia, no se advierte incompetencia de los jueces que hayan conocido y resuelto la acción constitucional propuesta, por lo tanto, no se ha vulnerado el derecho constitucional invocado”* (el énfasis me pertenece). Finalmente, es importante mencionar que, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en **la sentencia No. 283-14-EP/19**, la existencia de una acción contencioso administrativa paralela respecto al acto cuestionado, **no tiene como consecuencia que la acción de protección sea improcedente, pues ambas acciones persiguen fines distintos**. Así, en los párrafos 45 y 46 del fallo referido la Corte Constitucional advirtió que: *“45. En este contexto, se debe señalar que la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas. 46. A criterio de esta Corte, el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y éste haya sido*

impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo, justamente por la diferencia en el objeto y alcance de las distintas acciones.” (el énfasis me pertenece). Por lo tanto, el ya conocido argumento de que “no es la vía idónea porque existe la posibilidad de acudir a sede administrativa o la justicia ordinaria” no es válido para no conocer la presente acción de protección. De persistir en aquello, se incurriría en un incumplimiento de dictamen vinculante de la Corte Constitucional conforme lo prevé el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

V.- RELACIÓN CIRCUNSTANCIADA DE LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN EL EJERCICIO DE ESTA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.

Aspectos introductorios.-

1.- La **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUAN DE SALINAS** (en lo posterior **COAC JUAN DE SALINAS**) es una institución del sistema financiero popular y solidario, que se dedica a ejercer actividades de intermediación financiera y responsabilidad social.

2.- La **COAC JUAN DE SALINAS** fue constituida el 27 de diciembre de 1968, mediante Acuerdo No. 0636 del entonces Ministerio de Previsión Social y Trabajo. Es decir, a la presente fecha la Cooperativa tiene 53 años dentro del sector financiero ecuatoriano.

B.- Sobre la supervisión intensiva de la SEPS

3.- El 11 de marzo de 2019, la Intendencia de Riesgos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (en lo posterior **SEPS**) dispuso que la **COAC JUAN DE SALINAS** debía ser objeto de supervisión intensiva, por presentar un perfil de riesgo alto y crítico.

4.- La *supervisión intensiva* implica un control que aplica la **SEPS** a las *entidades financieras calificadas como* de riesgo alto y crítico, que son instituciones cuya condición económico-financiera es considerada inadecuada o deficiente para el tamaño y complejidad de sus operaciones.

5.- En virtud de esta calificación, la **SEPS** exige a las entidades un programa de supervisión intensiva para su aprobación, el cual incluye los compromisos, obligaciones y plazos para llevar a cabo las acciones dispuestas por el órgano de control para resolver los problemas que presenta la entidad del sistema financiero.

6.- Una vez presentado por parte de la **COAC JUAN DE SALINAS** el programa de supervisión intensiva ante la **SEPS**, el 16 de abril de 2019, el órgano de control, mediante oficio No. SEPS-SGD-IR-2019-OF, aprobó el programa de supervisión intensiva de mi representada y dispuso la implementación del mismo por un plazo de dos años contados a partir de la referida fecha.

7.- Desde el 16 de abril de 2019 hasta el 16 de abril de 2021, la **COAC JUAN DE SALINAS** dio cumplimiento al programa de supervisión intensiva.

C.- Sobre el control del programa de supervisión intensiva por parte de la SEPS.-

8.- En el ejercicio de sus funciones, la **SEPS** está facultada a revisar la ejecución del programa de supervisión intensiva, y, de ser el caso, ajustarlo o disponer todas las medidas de carácter preventivo y correctivo que sean necesarias, así como imponer las sanciones pertinentes.

9.- Precisamente en ejercicio de esta función, la **SEPS** remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** los siguientes hallazgos dentro del programa de supervisión intensiva:

- El 9 de junio de 2021, la señora Ana Solano Paguay, Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, mediante Acta de Notificación de Hallazgos No. SEPS-INSESF-DNSSFII-IDPLAN-2021-1688-001, remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** la *matriz de hallazgos No. 1.*
- El 11 de junio de 2021, la señora Ana Solano Paguay, Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, mediante Acta de Notificación de Hallazgos No. SEPS-INSESF-DNSSFII-IDPLAN-2021-1688-002, remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** la *matriz de hallazgos No. 2.*
- El 16 de junio de 2021, la señora Ana Solano Paguay, Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, mediante Acta de Notificación de

Hallazgos No. SEPS-INSESF-DNSSFII-IDPLAN-2021-1688-003, remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** la *matriz de hallazgos No. 3.* - El 29 de junio de 2021, la señora Ana Solano Paguay, Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, mediante Acta de Notificación de Hallazgos No. SEPS-INSESF-DNSSFII-IDPLAN-2021-1688-004, remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** la *matriz de hallazgos No. 4.* - El 5 de julio de 2021, la señora Ana Solano Paguay, Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, mediante Acta de Notificación de Hallazgos No. SEPS-INSESF-DNSSFII-IDPLAN-2021-1688-005, remitió a la **COAC JUAN DE SALINAS** la *matriz de hallazgos No. 5.* 10.- En las 5 matrices antes detalladas, el equipo supervisor de la **SEPS** formuló varias observaciones a la **COAC JUAN DE SALINAS**, y les otorgó un plazo determinado para que puedan presentar los descargos que crean pertinentes. 11.- Mediante correos electrónicos de 21, 28 y 29 de junio y 7 de julio de 2021, la **COAC JUAN DE SALINAS** remitió a la Jefe del Equipo de Auditoría de la **SEPS**, los descargos a cada una de las observaciones formuladas con sus respectivos anexos. 12.- Hasta la presente fecha, la **COAC JUAN DE SALINAS no ha recibido contestación alguna por parte del ente de control** sobre los argumentos y pruebas de descargo presentados conforme lo descrito en el numeral precedente. D.- **Sobre el proceso de fusión ordinaria.** 13. Mientras estaba en curso el programa de supervisión intensiva, mediante correo electrónico de 29 de octubre de 2021, la Cooperativa comunicó a la **SEPS** su intención de participar en un proceso de fusión ordinaria. 14.- El proceso de fusión consiste, a breves rasgos, que la **COAC JUAN DE SALINAS** sea absorbida por otra Cooperativa con la capacidad financiera suficiente para el efecto. En este sentido, la **COAC JUAN DE SALINAS** solicitó la colaboración del órgano de control para buscar entidades absorbentes que estén interesadas. 15.- El 4 de noviembre de 2021, la Analista de Mecanismos de Resolución 2 de la **SEPS**, María Fernanda Álvarez, remitió la propuesta de fusión de la **COAC JUAN DE SALINAS** a varias Cooperativas del sector. 16.- Existieron dos Cooperativas interesadas en absorber a la **COAC JUAN DE SALINAS**: (i) La Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda.; y, (ii) la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda. 17.- Tras una serie de conversaciones entre la **COAC JUAN DE SALINAS** y la COAC 29 de Octubre, el **26 de noviembre de 2021**, estas entidades suscribieron el acuerdo previo de intención de fusión, y convenio de confidencialidad. En estos documentos se plasmó la intención de las entidades de llevar a cabo el proceso de fusión por absorción. De materializarse este proceso, la COAC 29 de Octubre Ltda. asumiría los activos, pasivos y patrimonio de la **COAC JUAN DE SALINAS**. 18.- El **30 de noviembre de 2021**, se ingresaron los documentos previos necesarios (carta de intención y convenio de confidencialidad) mediante **trámite No. SEPS-CZ8-2021-001-097663**. Adicionalmente, la Abg. Grace Chiriboga Erazo, del Departamento Jurídico de la COAC 29 de Octubre, remitió a la Analista de Mecanismos de Resolución 2 de la **SEPS** la documentación de respaldo de la fusión y la fe de ingreso del trámite respectivo. E.- **Sobre la primera resolución de liquidación forzosa.** 19.- Mediante **Resolución No. SEPS-INR-DNSES-2021-0021 de 30 de noviembre de 2021** del Intendente Nacional de Riesgos de la **SEPS**, Diego Aldaz Caiza, notificada el 1 de diciembre del mismo año, se dio por terminado el programa de supervisión intensiva de la Cooperativa: **“RESUELVE: ARTÍCULO 1.- Dar por terminado el Programa de Supervisión Intensiva aprobado para la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, con RUC No. 1790976262001 y domicilio legal en la provincia de Pichincha, cantón Rumiñahui, a fin de proceder de conformidad con la recomendación establecida en el Informe No. SEPS-INR-DNS-2021-0525 de 29 de octubre de 2021.”** 20.- Con fecha 1 de diciembre de 2021, el Intendente General Técnico de la **SEPS (S)**, Diego Alexis Aldaz Caiza (la misma autoridad que dio por terminado el proceso de supervisión intensiva), dictó la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-**

2021-0684, en cuya parte pertinente se dispone: **“RESUELVE: ARTÍCULO PRIMERO.-** Liquidar a la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO JUAN DE SALINAS**, con Registro Único de Contribuyentes No. 1790976262001, con domicilio en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, por encontrarse incurso en las causales de liquidación forzosa previstas en los numerales 2) y 7) del artículo 303 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 260; y, 263, numeral 2, de la Subsección II: “Causales de Liquidación Forzosa”, Sección XIII: “Norma que Regula las Liquidaciones de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, Sujetas al Control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria”, Capítulo XXXVII: “Sector Financiero Popular y Solidario”, Título II: “Sistema Financiero Nacional”, Libro I: “Sistema Monetario y Financiero”, de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. **ARTÍCULO SEGUNDO.-** Revocar a partir de la presente fecha, todas las autorizaciones que la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUAN DE SALINAS** tuviere para realizar actividades financieras, así como retirar los permisos de funcionamiento que le hubieren sido otorgados.”- 21.- Conforme consta de la parte motiva de las precitadas resoluciones, éstas habrían sido adoptadas en función del **Informe de Auditoría No. SEPS-INSESF-DNSSFII-2021-007** y el alcance al **Informe de Auditoría No. SEPS-INSESF-DNSSFII-2021-009** de 17 de septiembre de 2021 y el 24 de noviembre de 2021 respectivamente, los que **jamás fueron notificados a mi representada** para que pueda ejercer su derecho a la defensa. 22.- Inclusive, de acuerdo con la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684**, las recomendaciones de dar por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidar forzosamente la entidad, son respaldados por los siguientes informes y memorandos que **tampoco fueron notificados a la COAC JUAN DE SALINAS:**

- **Memorando No. SEPS-SGD-INSESF-DNSSFII-2021-0775** de 22 de septiembre de 2021, emitido por la Dirección Nacional de Supervisión a Entidades del Sector Financiero Tipo II.

- **Memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2021-0787**, de 24 de septiembre de 2021, y alcance **Memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2021-1009** de 25 de noviembre de 2021, emitidos por la Intendencia de Supervisión a Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.
- **Informe No. SEPS-INR-DNS-2021-0525** de 29 de octubre de 2021, mediante el cual la Dirección Nacional de Seguimiento emitió el informe de cierre del programa de supervisión intensiva de la **COAC JUAN DE SALINAS**.
- **Memorando No. SEPS-SGD-IGJ-2021-2706** y alcance constante en el **Memorando No. SEPS. SGD-IGJ-2021-2788** de 18 y 25 de noviembre de 2021, emitidos por la Intendencia General Jurídica.

23.- De conformidad con el artículo 292 del Código Orgánico Monetario y Financiero, en el evento de que una entidad del sistema financiero incurra en una o varias causales de liquidación forzosa, la **SEPS** debe, en primer lugar, disponer la suspensión de operaciones, la exclusión y la transferencia de activos y pasivos y designar a un administrador temporal, **previo a declarar la liquidación forzosa**. 24.- De hecho, el artículo 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero es claro en establecer que, solo cuando “no fuera posible o factible implementar un proceso de exclusión y transferencia

de activos y pasivos, [la SEPS] procederá a emitir la resolución de liquidación forzosa de la entidad”. F. **Sobre la acción de protección propuesta en contra de la SEPS. 25.-** Teniendo en consideración que la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 a través de la cual se dispuso la liquidación forzosa de la COAC JUAN DE SALINAS, fue dictada sin haber seguido el procedimiento debido, que no hubo contestación a los descargos presentados mediante correos electrónicos de 21, 28 y 29 de junio y 7 de julio de 2021, ni tampoco a la solicitud de fusión presentada con la COAC 29 de Octubre, el 8 de diciembre de 2022, la **COAC JUAN DE SALINAS** presentó una acción de protección en contra de la **SEPS**, en la que cuestionó la **Resolución No. SEPS-INR-DNSES-2021-0021** de 30 de noviembre de 2021 y la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684** de 1 de diciembre de 2021. 26.- El proceso quedó signado bajo No. **17231-2021-01264** y recayó en la competencia de la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui. 27.- Una vez que se sustanció el trámite correspondiente, en audiencia pública del 15 de diciembre de 2021, y notificación escrita de fecha 17 de los mismos mes y año, el Juez de la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui emitió sentencia, aceptó la acción de protección planteada y dispuso lo siguiente: *“OCTAVO: Decisión.- De conformidad con lo determinado en el Art. 16, 17 y 167 de la LOGJCC, de las pruebas aparejadas al proceso y en virtud de las argumentaciones realizadas por las partes, en mi calidad de Juez Constitucional en uso de las facultades constitucionales, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta la acción de protección planteada por Franklin Gonzalo Ayala Rubio, declarándose vulnerados los derechos a la defensa, parte del debido proceso, seguridad jurídica y motivación en el proceso de liquidación forzosa de la Cooperativa Juan de Salinas. Como medida de reparación integral se dispone: 8.1.- Dejar sin efecto las Resoluciones No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 de 1 de diciembre de 2021 dictada por el Intendente General Técnico (S) de la SEPS; y, la Resolución No. SEPS-INR-DNSES-2021-0021 de 30 de noviembre de 2021, dictada por el Intendente Nacional de Riesgos de la SEPS. 8.2.- Retrotraer el proceso al momento en que se produjo la primera vulneración de derechos, esto es, a que se atiendan los descargos presentados por la Cooperativa en el proceso de supervisión intensiva, por ende: a) Se deja sin efecto Informe de Auditoría No. SEPS-INSESF DNSSFII-2021-007, alcance Informe de Auditoría No. SEPS-INSESF-DNSSFII-2021-009, así como todos los actos y resoluciones emitidos por el ente de control, que sustentan las Resoluciones señaladas en el numeral 8.1., de esta sentencia. b) Como consecuencia, de lo señalado se deja sin efecto todas las disposiciones realizadas por la liquidadora Economista Yesenia Petita Moreno Andrade, disponiéndose su salida inmediata de las instalaciones de la Cooperativa Juan de Salinas. c) Como garantía de no repetición, se ordena que la SEPS garantice el debido proceso de la Cooperativa Juan de Salinas en cualquier procedimiento administrativo que se inicie o sustancie en su contra. En el caso particular, se deberá respetar lo previsto en el Código Orgánico Monetario y Financiero en lo que fuere aplicable y notificar con todos los informes que se generen para garantiza el debido proceso y derecho a la defensa de la Cooperativa. d) Por la connotación del caso, habiendo solicitado en la demanda, de acuerdo con el Art. 18 de la LOGJCC, se ordena que la SEPS se disculpe públicamente con la Cooperativa Juan de Salinas en un diario de amplia circulación nacional, sobre lo cual informará a esta Autoridad en el término de 10 días desde la notificación de esta sentencia. De acuerdo con el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República y Art. 25 de la LOGJCC, remítase copia certificada de la sentencia a la Corte Constitucional para los fines pertinentes.”* (énfasis me pertenece). 28.- Como se observa, el Juez *a quo* ordenó que se

dejen sin efecto las resoluciones impugnadas, así como todos los actos e informes que sirvieron de sustento para emitir las mismas y, como consecuencia de ello, que se retrotraiga el proceso hasta el momento en que produjo la primera vulneración de derechos. **29.-** De igual forma, dispuso que la **SEPS** respete el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS** en cualquier procedimiento administrativo que inicie en su contra. Así, expresamente estableció que **se debía notificar con todos los informes que se generaran dentro de cualquier procedimiento administrativo.** **30.-** Lastimosamente, y pese a que se encuentra pendiente la resolución en segunda instancia sobre el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada, la **SEPS** volvió a impedir el ejercicio al derecho a la defensa y el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS**, tal y como se demostrará a continuación. **G.- Sobre el segundo proceso de fusión ordinaria.** **31.-** Una vez que se declaró la inconstitucionalidad de la Resolución No. **No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684**, mediante trámite No. SEPS-CZ8-2022-001-021612 del 07 de marzo de 2022, los representantes legales de las Cooperativas de Ahorro y Crédito Juan de Salinas y 29 de Octubre Ltda., ingresaron al Organismo de Control el acuerdo de intención de fusión ordinaria entre ambas entidades, en el que se propuso la absorción de la primera por parte de la segunda. **32.-** En el Acta No. SEPS-INFMR-DNFIF-2022-038, correspondiente a la reunión mantenida el 10 de marzo de 2022, entre la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con los representantes legales de las entidades intervinientes, se resumen los puntos tratados, entre los que consta el haber solicitado se “detenga el análisis del proceso de fusión por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria hasta el 15 de mayo de 2022, con el fin de solventar la deficiencia de patrimonio técnico detectado en la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas”. **33.-** La preindicada solicitud se fundamentó -principalmente- en la necesidad de resolver, desde la propuesta entidad absorbente y previo al análisis técnico por parte del organismo de control, las deficiencias patrimoniales que podría enfrentar la propuesta entidad absorbida, y que limitaría el éxito del proceso. **34.-** Al respecto, cabe indicar que, por un sentido elemental de responsabilidad, era inoportuno resolver el particular descrito en el numeral precedente, al menos de manera inmediata, dada la coyuntura jurídica – política que enfrentaba a la fecha la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda., que en pocos días se aprestaba a celebrar su Asamblea General Ordinaria de Representantes, en la que se procedió a la elección e integración de sus cuerpos colegiados, es decir, Vocales Principales y Suplentes de sus Consejos de Administración y Vigilancia. En este sentido, era imperante que las nuevas dignidades tomen conocimiento de los antecedentes y adopten las resoluciones que correspondan, para ratificar las decisiones previas y -de esta manera- viabilizar el proceso de fusión ordinaria en trámite. **35.-** Sin embargo, mediante Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-2022-07077-OF de 17 de marzo de 2022, la Superintendencia señaló que, una vez las partes hayan acordado “lo que corresponda” y efectuado el análisis necesario conforme la exposición y acuerdos alcanzados en la prenombrada reunión, procedan a desistir del trámite No. SEPS-CZ8-2022-001-021612 del 07 de marzo de 2022 e ingresar, de ser el caso, un nuevo acuerdo de intención y de confidencialidad para el análisis del Organismo de Control. **36.-** Al no haberse presentado desistimiento alguno, mediante Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-09962-OF de 5 de abril de 2022, la Superintendencia informó que continuó con el análisis técnico respectivo y que, según Informe No. SEPS-INFMR-DNFIF-2022-015 del 05 de abril de 2022, se concluyó que “el impacto de la ejecución del proceso de fusión en la cooperativa absorbente no modificaría su nivel de riesgo, y la variación de sus indicadores no afectarían su estabilidad; sin embargo, la entidad absorbida incumple el requisito de no tener deficiencia patrimonial para llevar a cabo el proceso de fusión ordinaria”. Cabe

resaltar que, en opinión del recurrente, no correspondía expresar voluntad contraria y desistir de su intención de viabilizar y concretar una fusión ordinaria; ello, a pesar de reconocer y resaltar la estricta observancia que concede el Organismo de Control al cumplimiento de sus procesos y procedimientos administrativos internos. 37.- Tan pronto se puso en conocimiento del nuevo Consejo de Administración de la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda., de los detalles y antecedentes de esta iniciativa de cooperación entre cooperativas, mediante trámite No. SEPS-UIO-2022-001-068618 del 20 de Julio de 2022, los suscritos comparecientes ingresamos nuevamente al Organismo de Control el acuerdo de intención de fusión ordinaria de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas. 38.- En reunión solicitada por los recurrentes y celebrada el día 5 de agosto de 2022, misma que fue atendida personalmente por la señora Superintendente de Economía Popular y Solidaria, al tiempo de ratificar ante la Autoridad el compromiso de ambas instituciones de dar continuidad al proceso de fusión ordinaria, se le expuso nuestro mutuo interés de obtener un pronunciamiento del Organismo de Control que permita discernir de manera más precisa, sobre el monto que debería asumir la propuesta cooperativa absorbente, en calidad de donación y a través de la formalización del acta transaccional respectiva, aspecto que permitirá solventar la deficiencia patrimonial que afecta a la propuesta cooperativa absorbida, dando continuidad al proceso en ciernes. Luego de la reunión mantenida, por sugerencia de la señora Superintendente de Economía Popular Solidaria, se ingresó la consulta pertinente, suscrita por los representantes legales de ambas cooperativas de ahorro y crédito, bajo trámite No. SEPS-UIO-2022-001-075118, del 8 de agosto de 2022. Cabe resaltar que ninguna de las cooperativas solicitantes, ni los asistentes a la reunión del 5 de agosto de 2022, fueron informados o tenían conocimiento alguno, de los hechos y decisiones que evidentemente habrían sido ya adoptadas a esa fecha por el Organismo de Control, mismas que relatamos en el siguiente acápite. 39.- De manera por demás sorprendente, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria remite a los buzones institucionales de ambas instituciones dos oficios: i) Oficio Nro. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-22693-OF de 8 de agosto de 2022, mediante el cual se absuelve la consulta presentada; y, ii) Oficio Nro. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-22634-OF de 8 de agosto de 2022, mediante el cual se da respuesta al trámite No. SEPS-UIO-2022-001-068618, por el cual se niega el proceso de fusión entre la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, y la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda. H.- **Sobre la arbitraria segunda resolución de liquidación forzosa.** 40.- Con la clara intención de eludir el cumplimiento de la sentencia dictada dentro del proceso No. **17231-2021-01264**, en la que textualmente le disponía “*retrotraer el proceso al momento en que se produjo la primera vulneración de derechos, esto es, a que se atiendan los descargos presentados por la Cooperativa en el proceso de supervisión intensiva*”, con fecha 9 de agosto de 2022, el señor Jorge Andrés Moncayo Lara, Intendente General Técnico de la SEPS, emitió la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235**, en la que, supuestamente “*observando el debido proceso, derecho a la defensa y seguridad jurídica*”, dispuso nuevamente liquidar a la **COAC JUAN DE SALINAS**. 41.- La **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235** de 9 de agosto de 2022 fue dictada sin que la SEPS notifique a la **COAC JUAN DE SALINAS** con los siguientes memorandos que, según la misma resolución, sirvieron de fundamento para ordenar la liquidación forzosa de mi representada:

- **Memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2022-0706** de 21 de julio de 2022, a través del cual la Intendencia Nacional de Supervisión a Entidades del Sector Financiero, Popular y Solidario recomendó a la Intendencia General Técnica dar

por terminado el proceso de supervisión intensiva e iniciar el proceso de liquidación forzosa a la **COAC JUAN DE SALINAS**.

- **Memorandos Nos. SEPS-SGD-INR-DNS-2022-0528 y SEPS-SGD-INR-DNS-2022-0536** de 26 y 28 de julio de 2022, mediante los cuales la Dirección Nacional de Seguimiento de la Intendencia Nacional de Riesgos acogió las recomendaciones del memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2022-0706 de 21 de julio de 2022.
- **Memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2022-0736** de 27 de julio de 2022, a través del cual la Intendencia Nacional de Supervisión a Entidades del Sector Financiero, Popular y Solidario solicitó la elaboración del informe jurídico, tomando en consideración la disposición de proceder con la liquidación forzosa de la **COAC JUAN DE SALINAS**, en el memorando No. SEPS-SGD-INSESF-2022-0706.
- **Memorando No. SEPS-SGD-INFMR-2022-2095** de 29 de julio de 2022, mediante el cual la Intendencia Nacional de Fortalecimiento y Mecanismos de Resolución recomendó designar a la señora Petita Moreno, como liquidadora de la **COAC JUAN DE SALINAS**.
- **Memorando SEPS-SGD-IGJ-2022-2120** 3 de agosto de 2022, a través del cual la Intendencia General Jurídica emitió el informe jurídico respectivo, en el que se recomendó proceder con la liquidación forzosa.

1.

1.

1.

1. La **SEPS** nunca notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con las recomendaciones de dar por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidar forzosamente a la entidad, tal y como se le dispuso en sentencia dictada dentro del proceso No. **17231-2021-01264**, cuando señaló que *“como garantía de no repetición, se ordena que la SEPS garantice el debido proceso de la Cooperativa Juan de Salinas en cualquier procedimiento administrativo que se inicie o sustancie en su contra. En el caso particular, se deberá respetar lo previsto en el Código Orgánico Monetario y Financiero en lo que fuere aplicable y notificar con todos los informes que se generen para garantiza el debido proceso y derecho a la defensa de la Cooperativa”*. Como resultó evidente para el juzgador competente que conoció y resolvió la acción que se describe en el siguiente acápite, la **SEPS** nuevamente omitió el debido proceso al ordenar la liquidación forzosa de la **COAC JUAN DE SALINAS**. I.- **Sobre la segunda acción de protección propuesta en contra de la SEPS. 43.-** El 18 de agosto de 2022, la **COAC JUAN DE SALINAS** presentó una segunda acción de protección en contra de la **SEPS**, en la que cuestionó la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235** de 9 de agosto de 2022. 44.- El proceso quedó signado bajo No.

17231-2022-01150 y recayó en la competencia de la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui. 45.- En audiencia pública celebrada los días 9 y 13 de septiembre de 2022, el Juzgador procedió a emitir su sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su parte pertinente establece: “.. *La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso...*”

46.- La sentencia dictada de forma verbal fue notificada por escrito a las partes procesales, conforme consta de providencia del día 26 de septiembre de 2022, misma que en su parte pertinente señala: “*DECIMA.-PARTE RESOLUTIVA.- De conformidad a lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se han apreciado las pruebas y alegaciones de acuerdo a las reglas de la sana crítica, en tal virtud y por las consideraciones expuestas el suscrito, en uso de las atribuciones conferidas por la normativa constitucional y legal vigente, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA: ACEPTA PARCIALMENTE LA ACCIÓN DE PROTECCION propuesta por el legitimado activo: FRANKLIN GONZALO AYALA RUBIO, acción propuesta en contra del LEGITIMADO PASIVO: La SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, determinándose que la falta de notificación o no haber puesto en conocimiento los Memorandos N° SEPS-SGD-INSESF-2022-0706 de 21 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INR-DNS-2022-0528 – 536 de 26 Y 28 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INSESF-2022-0736 de 27 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INFMR-2022-2095 de 29 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-IGJ-2022-02120 de 3 de agosto de 2022; por las cuales se recomienda dar por terminado el proceso de supervisión intensiva y el inicio el proceso de liquidación forzosa, se solicita la elaboración del informe jurídico tomando en cuenta la disposición de proceder con la liquidación forzosa, que se designe a la liquidadora, se emita el informe jurídico que recomiende proceder con la liquidación forzosa, que sirvió de base para dictar La Resolución N° SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235, por la cual se resuelve la liquidación forzosa de la COAC JUAN DE SALINAS, no acató lo dispuesto en el literal c) de la parte resolutive de la Sentencia de Acción de protección N° 17231202101264 y de esta manera se*

violento - El derecho a la legítima defensa, establecido en el Art. 76 numerales 7, literal a) derecho a no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.- 2.- Vulneración del derecho a la legítima defensa, Art. 76 numerales 7, literales b) Contar con los medios suficientes para preparar la defensa.- 3.- Vulneración del derecho a la legítima defensa, Art. 76 numerales 7, literales c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y, h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, así como.- Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.- **Como medida de reparación integral se dispone: 10.- Dejar sin efecto las Resolución N° SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235 de 9 de agosto de 2022, por el cual dispuso la Liquidación forzosa de la COAC JUAN DE SALINAS; 10.2.- Se dispone el pleno cumplimiento a la parte resolutive contenida en el literal c) de la Sentencia de Acción de protección N° 17231202101264 que dice: (...)** Como garantía de no repetición, se ordena que la SEPS garantice el debido proceso de la Cooperativa Juan de Salinas en cualquier procedimiento administrativo que se inicie o sustancie en su contra. En el caso particular, se deberá respetar lo previsto en el Código Orgánico Monetario y Financiero en lo que fuere aplicable y notificar con todos los informes que se generen para garantizar el debido proceso y derecho a la defensa de la Cooperativa”(…), garantizando de esta manera el legítimo derecho a la defensa, que se ha violentado, así como la seguridad jurídica y las resoluciones que se adopten en adelante, deberán guardar congruencia entre la normativa jurídica Constitucional, las normas aplicables y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas por la jurisdicción constitucional, acogiendo el principio constitucional de la primacía de las normas. 10.3.- La superintendencia de Economía Popular y Solidaria, se pronunciará respecto de la fusión o absorción como mecanismo de solución a la situación de la Cooperativa, en respuesta a las comunicaciones o solicitudes presentadas, previo a tomar cualquier determinación.- 10.4.- No se dispone la reparación económica planteada por cuanto la Liquidadora nombrada nunca tomo a sus cargo las instalaciones de la Cooperativa, y no se puede determinar o cuantificar la afectación durante el tiempo que se encuentra suspendida en su funcionamiento.” (énfasis me pertenece). 47.- Como

se observa, el Juez *a quo* ordenó que se deje sin efecto la resolución impugnada, y que la **SEPS** se pronuncie sobre el proceso de fusión o absorción como mecanismo de solución a la situación de la **COAC JUAN DE SALINAS**.

48.- De igual forma, dispuso que la **SEPS** de pleno cumplimiento a la sentencia de la primera acción de protección y respete el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS** en cualquier procedimiento administrativo que inicie en su contra.

49.- Cabe señalar que la sentencia dictada fue recurrida en apelación por el Organismo de Control, recurso cuyo conocimiento corresponde a la SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, y a la fecha se encuentra pendiente de resolver.

J.- **Sobre los pedidos de cumplimiento de la sentencia dictada**

50.- Mediante Memorando No. M-JS-GG-FA.22.136, de 27 de septiembre de 2022, me dirigí a la Economista Yesenia Moreno Andrade, Liquidadora designada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, documento que en su parte pertinente expongo y solicito: *“Mediante fallo por escrito del Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Rumiñahui, en la audiencia realizada el martes 13 de septiembre a las 14h00, en la cual se dio por aceptada parcialmente la Acción de Protección interpuesta por mi persona, dejando sin efecto la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INFMR-2022-0235 de fecha 9 de agosto de 2022 mediante la cual se liquidó a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas. En este sentido, en cumplimiento al prenombrado dictamen, en mi calidad de Gerente y por tanto representante legal de la Cooperativa Juan de Salinas, a fin de precautelar los bienes de mi representada, se convoca para el día de mañana miércoles 28 de septiembre de 2022 a las 9h30 am a fin de que acuda a las instalaciones de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas (Av. Abdón Calderón y Shyris), a suscribir la respectiva acta entrega recepción, así como entregue las llaves y demás claves de acceso a los sistemas de la entidad”*.

5.- Mediante Oficio No. COAC-LIQ-2022-036 de 27 de septiembre de 2022, la Economista Yesenia Moreno Andrade, quien no suscribe el documento en calidad de Liquidadora de la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juan de Salinas”, sino en calidad de “ANALISTA” de la Dirección Nacional de Liquidación Entidades Sector Financiero, responde el Memorando No. M-JS-GG-FA.22.136, de 27 de septiembre de 2022, en los siguientes términos: *“... a fin de proceder con lo solicitado es necesario que éste organismo de control emita el acto administrativo correspondiente en atención a la sentencia*

emitida por el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Rumiñahui dentro de la acción de protección número 17231-2022-01150; posterior de lo cual se atenderá lo requerido conforme corresponda en cumplimiento del referido fallo... ”. 52.- Mediante trámite No. SEPS-CZ8-2022-001-091328 solicité una cita personal con la señora Superintendente en Su Despacho, siguiendo el procedimiento establecido por el Organismo de Control para estos casos. Para mi sorpresa, en horas de la mañana del día viernes 30 de septiembre de 2022 recibo del número de teléfono +593 99 807 5301 el siguiente mensaje vía Whatsapp (Existe un mensaje de Whatsapp)

53.- Con estos antecedentes, y mediante trámite No. SEPS-UIO-2022-001-095564 de 7 de octubre de 2022, solicité a la señora Superintendente: a) En cumplimiento de la sentencia verbal dictada el 13 de septiembre de 2022, notificada por escrito a las partes procesales el día 26 de los mismos mes y año, disponga a la Economista Yesenia Moreno Andrade, “ANALISTA” de la Dirección Nacional de Liquidación Entidades Sector Financiero, la restitución inmediata del control y administración de la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juan de Salinas” a su Gerente, el suscrito Franklin Gonzalo Ayala Rubio, restableciendo la situación jurídica de mi representada a la situación vigente - anterior a la violación de sus derechos y garantías constitucionales. B) En cumplimiento de la sentencia verbal dictada el 13 de septiembre de 2022, notificada por escrito a las partes procesales el día 26 de los mismos mes y año, solicito a Usted disponga la inmediata corrección y/o actualización de los catastros públicos que corresponden a la Cooperativa, restableciendo la situación jurídica de mi representada a la situación vigente - anterior a la violación de sus derechos y garantías constitucionales. C) Atienda de manera urgente la solicitud de cita presentada ante Su Despacho, mediante trámite No. SEPS-CZ8-2022-001-091328. 54.- Mediante Oficio No. SEPS-SGD-IGJ-2022-29135-OF de fecha 12 de octubre de 2022, suscrito por la señora Jimy Alexandra Salazar Mejía, Intendente Nacional Jurídico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mismo que me fuera notificado y remitido mediante correo electrónico de 12 de octubre de 2022 a las 16h50, se me indica de manera textual lo siguiente: *“Sobre la comunicación de 7 de octubre de 2022, ingresada en esta Institución mediante Trámite No. SEPS-UIO-2022-001-095564 en la misma fecha, como es de su conocimiento está pendiente conocer lo resuelto, con motivo del recurso presentado de conformidad con el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*. 55.- Al respecto, en el día y hora en que me es remitido el Oficio Nro. SEPS-SGD-IGJ-2022-29135-OF, es decir, 12 de Octubre de 2022 **las 16h50**, no estaba pendiente de despacho recurso alguno pues, tal y como se desprende del sistema de información de la Función Judicial SATJE, mediante providencia de fecha 12 de Octubre de 2022 **las 15h24** dictada dentro del expediente número 17231-2022-01150, el juez de la causa resolvió *“NEGAR el pedido de aclaración de la sentencia de la acción constitucional dictada con fecha 26 de septiembre de 2022 a las 13h42, por improcedente, al no existir nada que aclarar, por cuanto la Sentencia ha sido desarrollada cumpliendo con los parámetros establecidos”*. Además, y si bien el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que *“la persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia”*, no es menos cierto que el artículo 162 ibídem establece textualmente que:

“Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. (énfasis agregado) Por lo tanto, en su respuesta la Intendente General Jurídico incurre en un gravísimo yerro en Derecho, que tiene como tácita consecuencia el expreso, deliberado, abierto y voluntario incumplimiento del Organismo de Control, de la sentencia constitucional dictada dentro de la causa No. 17231-2022-01150. 56.- Por las razones anotadas es que mediante Trámite No. SEPS-CZ3-2022-001-097041 de 13 de octubre de 2022, insistí a la señora Superintendente con mi petición constante en trámite No. SEPS-UIO-2022-001-095564 de 7 de octubre de 2022, pues había pasado YA UN MES SIN QUE LA SUPERINTENDENCIA CUMPLA CON LA SENTENCIA DICTADA. 57.- Para mi sorpresa, mediante Oficio Nro. SEPS-SGD-2022-29497-OF de 14 de octubre de 2022, la señora Superintendente deniega tácitamente mi lógico pedido, indicando escuetamente que *“esta Superintendencia atiende las disposiciones judiciales en los términos que de ellas constan, al amparo de la norma legal vigente”*.58.- Los hechos narrados tienen como tácita consecuencia el expreso, deliberado, abierto y voluntario incumplimiento del Organismo de Control, al amparo del artículo 9 y demás pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es evidente que uno de los principales y lógicos efectos de la sentencia emitida en materia de garantías constitucionales, que deja sin efecto el acto administrativo lesivo o violatorio de derechos, en este caso, la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235 de 9 de agosto de 2022, es el de retrotraer por imperativo legal la situación jurídica del accionante, al momento inmediato anterior a aquel en que el acto administrativo lesivo o violatorio de derechos pudo tener algún efecto. Lamentablemente, la SEPS optó por eludir nuevamente el cumplimiento de una sentencia constitucional, tal y como paso a relatar en el siguiente acápite. D) **Sobre la arbitraria tercera resolución de liquidación forzosa. 59.-** De forma completamente arbitraria y a espaldas de los administradores de la Cooperativa, la SEPS **por tercera ocasión**, volvió a impedir el ejercicio al derecho a la defensa y el derecho al debido proceso de la COAC JUAN DE SALINAS, emitiendo una nueva resolución de liquidación forzosa. 60.- Así, el 1 de noviembre de 2022, Jorge Andrés Moncayo Lara, Intendente General Técnico de la SEPS, emitió la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339**, en la que dispuso liquidar - **nuevamente**- a la COAC JUAN DE SALINAS. 61.- La **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022 fue dictada sin que la SEPS notifique a la COAC JUAN DE SALINAS con los siguientes documentos que, según la misma resolución, sirvieron de fundamento para ordenar la liquidación forzosa de mi representada:

- **Oficio No SEPS-SGD-INSESF-2022-20819-OF** de 19 de julio de 2022, a través del cual la SEPS se pronunció sobre los hallazgos finales y la improcedencia de *“realizar la exclusión y transferencia de activos y pasivos a la que se refiere el artículo 292 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero”*.
- **Resolución No. SEPS-IR-DNSES-2022-0022** de 9 de agosto de 2022, mediante la cual la SEPS evidenció el incumplimiento de la supervisión *in situ* a la que fue sometida el 11 de marzo de 2019.
- **Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-30827-OF; Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-06040-OF; Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-09962-OF; Oficio No. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-22634-OF;** mediante los cuales la SEPS se pronunció sobre la solicitud de los procesos de fusión que la COAC JUAN DE SALINAS propuso a la SEPS.

62.- La **SEPS** nunca notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con la resolución en la cual concluye que las acciones llevadas a cabo por la **COAC** constituyeron un incumplimiento de la supervisión *in situ* y que sirvió de fundamento para la Resolución No. **SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022. 63.- La **SEPS** no notificó los hallazgos finales de la supervisión intensiva y las razones por las cuales un proceso de fusión o absorción de la **COAC JUAN DE SALINAS** es improcedente para evitar la liquidación forzosa. 64.- Incluso, la **SEPS** nuevamente omitió el debido procedimiento previo a ordenar la liquidación forzosa de la **COAC JUAN DE SALINAS** y tampoco observó las normas que rigen la liquidación forzosa de las instituciones financieras. 65.- La **SEPS** no notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con la resolución que disponga suspender las operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos y con la designación de un administrador temporal, previo a declarar la liquidación forzosa, como prevé el artículo 292 del Código Orgánico Monetario y Financiero. 66.- La **SEPS** ni si quiera tomó en cuenta la posibilidad de “*implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos*” para evitar la liquidación forzosa, como dispone el artículo 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero. 67.- Así, la **COAC JUAN DE SALINAS**, **por tercera ocasión consecutiva**, no fue notificada con todos los actos que sirvieron de base para dictar la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, y la **SEPS** inobservó las normas previas, públicas, claras y vigentes previstas para proceder con la liquidación forzosa de una cooperativa.

VI. DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS. La acción de protección, tal y como está concebida en la Constitución de 2008, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionalmente consagrados, y determina como presupuestos para su procedencia, la existencia de una actuación o una omisión de una autoridad pública no judicial y que aquellos vulneren derechos constitucionales. En este acápite se demostrará que el acto cuestionado vulnera los siguientes derechos constitucionales de **COAC JUAN DE SALINAS**:

VI.1 Vulneración al derecho a la defensa Una de las principales garantías del debido proceso es el **derecho a la defensa que tienen todas las personas**, en los procesos en los cuales se discuta sobre sus derechos y obligaciones. Este derecho está compuesto, a su vez, por una serie de garantías mínimas que permiten su efectivo ejercicio. En el Ecuador, están garantías mínimas del derecho a la defensa se encuentran recogidas en el artículo 76 numeral 7, literales a), b), c) y h) de la Constitución en los siguientes términos: “*Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (...) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra ...*” (el énfasis me pertenece). Como se observa, de acuerdo con la norma constitucional transcrita, existen al menos cuatro garantías elementales del derecho a la defensa que fueron inobservadas en este procedimiento:

- La imposibilidad de ser privado del derecho a la defensa en cualquier etapa del procedimiento;
- El contar con el tiempo y los medios suficientes para preparar la defensa;
- Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y,

- Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crean asistidos las personas, así como replicar los argumentos de las otras partes, y presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

La limitación o restricción a una de estas garantías conlleva una vulneración al derecho a la defensa. Lo expuesto, toda vez éstas son los requisitos mínimos que deben ser observados por toda autoridad pública, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional:

“...de esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. (...) En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo...” (el énfasis me pertenece)

En el presente caso, la **SEPS** vulneró las siguientes garantías del derecho a la defensa de la **COAC JUAN DE SALINAS**.

1. **El derecho a no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.** (Art. 76, núm. 7, literal a) CRE)

Una de las principales reglas del debido proceso, de la cual se derivan las demás garantías, es el derecho que tienen las personas a ser notificadas con todas las actuaciones que se generan dentro de un procedimiento administrativo o judicial donde se discuten sobre sus derechos.

Así, los órganos del poder público que sustancian un procedimiento administrativo sancionador, por ejemplo, están en la obligación de **notificar con todas las actuaciones que se practican dentro del mismo**, a la persona -natural o jurídica- imputada del presunto cometimiento de una infracción. Caso contrario, todo lo actuado carecería de valor.

Sobre el tema, la Corte Constitucional ha señalado que:

“... [L]a falta de notificación configura una trasgresión del derecho a la defensa, en la medida en que dicha omisión produzca que determinado sujeto procesal -principalmente, el destinatario o afectado directo de la providencia-, quede imposibilitado de manera absoluta de conocer o informarse del acto ordenado por el respectivo órgano... Ello siendo que tal desconocimiento, implica que el sujeto procesal se vea impedido de preparar y ejercer determinados actos procesales conforme a su estrategia de defensa...” (el énfasis me pertenece)

En el presente caso, la **SEPS** vulneró el derecho al debido proceso en su garantía a no ser privado de la defensa en ninguna etapa del procedimiento. Lo dicho, pues no notificó a mi representada con los actos administrativos a través de los cuales: **(i)** concluyó que la **COAC JUAN DE SALINAS** había incumplido la supervisión *in situ* a la que fue sometida; e, **(ii)** informó sobre los hallazgos finales de la supervisión intensiva y considera impropio la transferencia y exclusión de activos y pasivos.

Esta omisión de la **SEPS** impidió que mi representada pueda ejercer su derecho a la contradicción sobre dichos actos, que fueron la base de la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, a través de la cual, en efecto, se resolvió liquidar forzosamente a la **COAC JUAN DE SALINAS**.

De hecho, es importante mencionar que la base de la resolución de la **SEPS**, precisamente, fueron los actos antes referidos. Es decir, no se trataron de “simples oficios” sino que, en la práctica, tuvieron valor probatorio y fueron utilizados como sustento de la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022.

La falta de notificación de los memorandos que sirven de base para la adopción de una resolución administrativa acarrea la vulneración al derecho al debido proceso, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional en la sentencia No. 234-18-SEP-CC dictada dentro del caso No. 2315-16-EP:

“En este contexto, conviene reiterar lo expuesto en párrafos superiores, respecto que la notificación del informe motivado en los sumarios administrativos o procedimientos disciplinarios es obligaría (sic), en tanto constituye el acto material de comunicación por medio del cual se pone en conocimiento de las partes, los actos o las decisiones proferidas por la autoridad pública en esta etapa, lo cual permitirá garantizar los principios de publicidad, de contradicción, impugnación, y, en especial, que se prevenga que la persona sumariada pueda ser sancionado sin ser oído ...

Como se puede apreciar, la falta de notificación u ocultamiento del informe en mención, al privar a la sumariada de la posibilidad de conocer el contenido del mismo, conforme a lo expuesto en párrafos superiores, lesionó su derecho a la defensa, pues del contenido integral de dicho informe se aprecia que si bien, en teoría, únicamente concluyó con una "recomendación", en la práctica tuvo fuerza probatoria ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, puesto que el mismo fue considerado para dictar la resolución final en la que se ordenó la destitución de la funcionaría en mención.

En consecuencia, esta Corte Constitucional concluye que la sustanciación del proceso disciplinario instaurado en contra de la accionante, tuvo lugar en los términos antes señalados, una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución...” (el énfasis me pertenece)

De allí que, es evidente que la **SEPS** vulneró el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS**, pues se le privó de conocer los actos determinantes dentro del procedimiento administrativo sancionador, lo que ocasionó que se deje en indefensión a mi representada conforme lo ha advertido la Corte Constitucional.

2. **Contar con los medios suficientes para preparar la defensa.** (Art. 76, núm. 7, literal b) CRE)

Otra de las garantías del derecho a la defensa, es contar con el tiempo y los medios suficientes para preparar la contestación a los argumentos que contra una persona se han formulado.

En el presente caso, es claro que no se otorgó el tiempo e insumos necesarios a la Cooperativa para preparar su defensa respecto las alegaciones de la **SEPS**, donde se habría advertido que existió un incumplimiento al programa de supervisión intensiva.

Tan grave es esta vulneración al derecho a la defensa, que hasta la presente fecha mi representada **desconoce el contenido del Oficio No SEPS-SGD-INSESF-2022-20819-OF de 19 de julio de 2022 y de la Resolución No. SEPS-IR-DNSES-2022-0022 de 9 de agosto de 2022** que son el sustento de la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre de 2022**.

¿Cómo se garantiza el derecho a la defensa dentro de un procedimiento administrativo sancionador en estas condiciones? La respuesta a esta interrogante es inequívoca, no se garantizó de manera alguna este derecho.

3. **Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistidos -ser escuchado en igualdad de condiciones-, replicar los argumentos de las otras partes y presentar pruebas y contradecir las que se presenten.** (Art. 76, núm. 7 literales c) y h) CRE)

Esta garantía del derecho a la defensa es esencial en el desarrollo de cualquier procedimiento administrativo sancionador, pues permite que las partes ejerzan el principio de contradicción, y, de esta manera, el órgano encargado de resolver pueda analizar los argumentos de cargo y descargo.

Evidentemente, si no existe contradicción, **no se puede hablar de un proceso válido desde el punto de vista constitucional**. Lo que existiría en ese caso, sería un proceso arbitrario en el que se le privó del derecho a la defensa a una de las partes.

En este caso, al no conocer de la existencia ni **del Oficio No SEPS-SGD-INSESF-2022-20819-OF de 19 de julio de 2022 y de la Resolución No. SEPS-IR-DNSES-2022-0022 de 9 de agosto de 2022**, es claro que la **COAC JUAN DE SALINAS** no pudo presentar sus argumentos -de forma verbal o escrita- respecto de observaciones sobre la base de las cuales el referido equipo emitió la resolución de liquidación forzosa de la Cooperativa.

¿Cómo se puede imponer la sanción de liquidación forzosa aduciendo supuestos incumplimientos **NO** notificados a la Cooperativa? La respuesta, señor Juez, es evidente, no se puede imponer una sanción en base a informes que **NO** ha sido objeto de contradicción.

De allí que, es claro que la **SEPS no respetó el principio de contradicción** al disponer la liquidación forzosa de la **COAC JUAN DE SALINAS**, sin permitir que mi representada exponga sus argumentos de descargo, respecto de los informes que fueron la base de la resolución materia de esta acción de protección.

La falta de notificación de los informes que sirven de base para la adopción de una resolución por parte de la SEPS ya ha sido objeto de análisis en la justicia constitucional, donde se ha concluido que aquello implica una clara vulneración al derecho a la defensa.

Lo dicho se verifica con el siguiente extracto de la sentencia de 17 de diciembre de 2021, en la acción de protección No. **17231-2021-01264** propuesta por la COAC JUAN DE SALINAS en contra de la SEPS:

*“En el caso sub judice, se observa que **se ha dejado en total indefensión a la Cooperativa, a tal punto que se cierra el programa de supervisión de dicha entidad y, en menos de 24 horas, se emite la resolución de la liquidación forzosa de la cooperativa. Así sobre la falta de notificación de informes que se vuelven trascendentales para emitir una decisión ya ha sido reprochada también por la Corte Constitucional** en el caso No. 234-18-SEP-CC [...] es decir, que una supuesta reserva sería única y exclusivamente para terceros, de ahí que **no cabe la reserva para las partes involucradas en este caso la Cooperativa Juan de Salinas**; al respecto hay que tomar en cuenta que el Art. 76 numeral 7 literal d de la Constitución dice: “(...) Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento” , **en el presente caso, como menciono la accionada en audiencia ha señalado que no les han notificado por ser reservados. Por lo expuesto, es procedente la declaratoria de vulneración del derecho a la defensa que es parte del debido proceso.**” (el énfasis me pertenece)*

En el mismo sentido se pronunció el órgano jurisdiccional dentro de la **acción de protección No. 09281-2021-02747** en el fallo de 28 de octubre de 2021:

“8.3) VULNERACIÓN AL DERECHO A LA DEFENSA [...]”

*Para conocer si la falta de notificación del informe técnico número SEPS-INSESF-DNSSFII-CZGYE-2021-008, de fecha 3 de septiembre de 2021, al que se hace referencia, debió o no ser notificado a la institución investigada, debo transcribir lo determinado en el art. 77 del Código Orgánico Financiero que señala: “Informes. Los informes de auditoría, inspección, análisis y los que emitan los servidores y funcionarios de la superintendencia, en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia, serán escritos y reservados, así como los documentos que el Superintendente califique como tales en virtud de precautar la estabilidad de sus controlados. La Superintendencia, de creerlo del caso y de haber observaciones, trasladará los informes a conocimiento de las autoridades correspondientes de la entidad examinada. Estos informes no se divulgarán a terceros, en todo ni en parte, por la Superintendencia, por la entidad examinada ni por ninguna persona que actúe por ellos, salvo cuando lo requiera la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera o cuando se ha determinado indicios de responsabilidad penal, que deberán ser denunciados a la Fiscalía General del Estado (...)”. Del análisis del artículo en referencia, no se desprende en ninguna parte en el que se menciones el informe tenga el carácter de reservado para la entidad accionada, en este caso, La Cooperativa de Ahorro y Crédito “Armada Nacional”, sino que este tipo de reservas es aplicable únicamente para terceros, **motivo por el cual no se justifica la reserva del caso que fue esgrimido por la parte accionada, para dejar de notificarle el informe que a la postre sirvió de sustento para la Resolución No. SEPS-IGT-IGJINFMR-2021-0633, dada y firmada en la ciudad de Quito, Distrito metropolitano, a los 20 de septiembre de***

2021, suscrita por Catalina Pazos Chimbo, Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, , mediante la cual se dispuso la liquidación forzosa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Armada Nacional, lo cual generó que la accionante Cooperativa de Ahorro y Crédito Armada Nacional, quede en total estado de indefensión. La Constitución de la República del Ecuador 76. 7 literales a), h), l) señala: Artículo 76: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. En la sentencia No. 182-16-SEP-CC, dictada dentro del caso No 1234-15-EP, la Corte Constitucional expuso: “El Derecho a la defensa es la oportunidad que tienen las partes para participar en todo proceso, sea de naturaleza administrativa, judicial o constitucional, de ser escuchados en el momento oportuno, en igual de condiciones; presentar argumentos, razones de cargo y descargo, contradecir practicar pruebas e interponer recurso de impugnación. Esta Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha sostenido la importancia del derecho a la defensa en la administración de justicia con la finalidad de asegurar la igualdad procesal y una decisión justa por parte de la autoridad jurisdiccional”h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. En este contexto, la Corte Constitucional, en su sentencia N. 127-13-SEP-CC dentro del caso N. 0033-12-EP, señaló que: [...] se puede afirmar que la tutela judicial efectiva tiene como fin principal la consecución de la justicia, al garantizar a los ciudadanos el acceso a los órganos judiciales, con el fin de hacer respetar sus derechos constitucionales, constituyéndose el Estado en responsable de su ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, que determina: "(...) El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución (...)". **De la narrativa en líneas anteriores se puede colegir que la accionada Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, vulneró el derecho constitucional a la defensa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Armada Nacional, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal h) de la Constitución de la República que avala, que quienes sean parte de un proceso puedan Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. Si la parte accionante no tuvo acceso al informe, mal podía ejercer ese derecho constitucional que le asiste, por cuanto desconocía el particular, en consecuencia esta falta de notificación la dejó en total estado de indefensión, vulnerándose el derecho a la defensa del accionante.**” (el énfasis me pertenece)

Por tanto, es evidente que la falta de notificación de los informes de auditoría de la SEPS, a través de los cuales se concluyó que la COAC JUAN DE SALINAS incumplió el programa de supervisión intensiva y que era procedente su liquidación forzosa, constituye una clara vulneración al derecho a la defensa de mi representada.

VI.2 Vulneración al derecho al debido proceso

De conformidad con el artículo 76 de la Constitución, **en todos los procesos en los que se discutan sobre derechos y obligaciones de una persona -natural o jurídica-**, las autoridades públicas deben respetar las garantías mínimas del debido proceso, conforme lo siguiente:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

- 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.*
- 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.*
- 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.*
- 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.*
- 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.*
- 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.*
- 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías... ” (el énfasis me pertenece)*

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que:

“El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades ” (el énfasis me pertenece)

Como se observa, el debido proceso constituye una garantía básica para que los procedimientos administrativos, judiciales o de cualquier otra índole, donde se discutan

sobre derechos y obligaciones de las personas -naturales o jurídicas-, estén exentos de arbitrariedades y así se garantice, entre otras cosas, el derecho a la defensa de las partes.

En el presente caso, la **SEPS** vulneró el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS**, pues dio por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidó forzosamente de la Cooperativa sin haberle permitido ejercer su derecho a la defensa respecto a la supuestas causales de liquidación.

La **SEPS**, de la noche a la mañana, notificó a mi representada con su liquidación forzosa sin siquiera haberle dado la mínima oportunidad de presentar sus descargos, sobre los supuestos incumplimientos incurridos por la **COAC JUAN DE SALINAS**.

Es tan evidente la vulneración al debido proceso, que se notificó a mi representada con la resolución que declaraba concluido el programa de supervisión intensiva y se dispuso su liquidación forzosa.

Por lo expuesto, es evidente que la **SEPS** vulneró el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS**, pues jamás permitió que mi representada ejerza el derecho a la defensa previo a que sea declarada en liquidación forsoza.

VI.3 Vulneración al derecho a la seguridad jurídica

El derecho a la seguridad jurídica está consagrado en el artículo 82 de la Constitución, disposición constitucional que establece:

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

La seguridad jurídica, como señala el mandato constitucional, se basa en la existencia de normas previas, es decir, disposiciones que puedan ser suficientemente conocidas y aplicadas por los distintos sujetos de las relaciones jurídicas. Estas características permiten a las personas, gozar del suficiente grado de certeza respecto a las consecuencias jurídicas de sus actos, y de los procedimientos jurídicos que se van a llevar a cabo frente a distintos escenarios.

De allí que *“la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.”* (el énfasis me pertenece)

En el presente caso, al emitir la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, la **SEPS** inobservó lo previsto en los artículos 287, 292 y 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), que regulan el procedimiento a seguir ante el incumplimiento del programa de supervisión intensiva por parte de una entidad financiera.

Les referidas disposiciones normativas prevén que:

- **Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), Libro I**

“Art. 287.- Incumplimiento del programa de supervisión intensiva. El incumplimiento sustancial del programa de supervisión intensiva será causal para instrumentar una fusión extraordinaria, disponer la exclusión de activos y pasivos o la liquidación forzosa de la entidad financiera.” (el énfasis me pertenece)

“Art. 292.- Resolución de suspensión de operaciones y exclusión y transferencia de activos y pasivos. A fin de proteger adecuadamente los depósitos del público y en forma previa a declarar la liquidación forzosa de una entidad financiera inviable, el organismo de control, mediante resolución, dispondrá la suspensión de operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos y designará un administrador temporal. Esta resolución entrará en vigencia a partir de la fecha de su expedición.” (el énfasis me pertenece)

“Art. 304.- Resolución de liquidación forzosa. Cuando el organismo de control llegase a determinar que la entidad financiera está incurso en una o varias causales de liquidación forzosa, y no fuera posible o factible implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos, procederá a emitir la resolución de liquidación forzosa de la entidad.” (el énfasis me pertenece)

De acuerdo con el contenido de las disposiciones reproducidas, para que la **SEPS** pueda emitir la resolución de liquidación forzosa de una entidad financiera, es necesario que, de manera previa, disponga: **(i) la suspensión de operaciones de la entidad financiera; (ii) la exclusión y transferencia de activos y pasivos; y, (iii) la designación de un administrador temporal.**

Ninguno de estos presupuestos fue ejecutado por parte del Intendente General Técnico de la **SEPS** previo a emitir la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022.

No era ni es jurídicamente previsible que dicha entidad haya procedido a liquidar forzosamente a la **COAC JUAN DE SALINAS**, sin antes haber resuelto la suspensión de operaciones de la Cooperativa, la exclusión y transferencia de sus activos y pasivos y, finalmente, la designación de un administrador temporal.

Estos pasos previos que debía seguir la **SEPS** no son meras formalidades, pues la única forma de que se liquide forzosamente a una entidad financiera es, conforme lo prevé el artículo 304 del COMF, si **“no fuera posible o factible implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos, [la SEPS] procederá a emitir la resolución de liquidación forzosa de la entidad”**. Lo cual, en este caso, no sucedió.

¿Qué tipo de previsibilidad jurídica puedo tener si las autoridades estatales deciden inobservar las disposiciones legales y afectar con ello la certeza que tiene el administrado de que su situación jurídica será modificada únicamente mediante los procedimientos previstos en la norma?

La respuesta a esta interrogante es sencilla, mi representada no ha tenido ningún tipo de certeza y previsibilidad jurídica, pues la **SEPS**, de la noche a la mañana, y sin seguir el debido proceso, liquidó forzosamente a la **COAC JUAN DE SALINAS**.

Lo dicho se verifica con el siguiente extracto de la sentencia de 17 de diciembre de 2021, en la acción de protección No. **17231-2021-01264** propuesta por la **COAC JUAN DE SALINAS** en contra de la **SEPS**:

“Derecho a la seguridad jurídica.- Porque la SEPS ha inobservado el procedimiento y normas que rigen la liquidación forzosa, señalados en los Arts. 287, 292 y 304 del COMF; y porque además existían peticiones no atendidas oportunamente como las peticiones de fusión con la Cooperativa 29 de Octubre. Al respecto, según los Arts. 287, 292 y 304 del COMF, para que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria pueda liquidar forzosamente a una entidad financiera, en debió verificar si “no fuera posible o factible implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos” (art. 304); y, previo a ello, debía disponer la “suspensión de operaciones” (art. 292). De autos no obra acreditación de aquello. Únicamente se verifica el cierre del programa de supervisión intensiva y, acto seguido, en menos de 24 horas, la liquidación forzosa de la Cooperativa; configurándose de esta manera una vulneración al derecho a la seguridad jurídica toda vez que la SEPS no ha respetado las reglas previas, públicas, claras y vigentes para la liquidación forzosa de una entidad financiera, lo que lesiona la seguridad jurídica, [...]” (el énfasis me pertenece)

Por lo expuesto, es claro que el ente de control ha vulnerado gravemente el derecho a la seguridad jurídica de mi representada, así como el derecho al debido proceso, al haber emitido la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, sin respetar lo dispuesto en los artículos 292 y 304 del COMF.

VI.4 Vulneración al derecho a obtener decisiones motivadas

El derecho que tenemos todas las personas a obtener una decisión motivada es una garantía del debido proceso y una dimensión del derecho a la tutela judicial efectiva, conforme lo ha reconocido la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones.

El derecho al debido proceso en la garantía de motivación está contenido en el numeral 7 del artículo 76, literal l) de la Constitución de la República y constituye un auténtico límite a la arbitrariedad del Estado, pues precautela que todas las decisiones del poder público sean fundadas en los preceptos previstos en el ordenamiento jurídico.

Para que una resolución esté motivada debe necesariamente reunir tres elementos:

- Contener una descripción detallada de los hechos relevantes del caso que han sido debidamente comprobados durante el procedimiento;
- Identificar las normas cuya consecuencia jurídica se va a aplicar para resolver el caso; y,
- Explicar por qué los hechos del caso se subsumen (adecuan) en la hipótesis de la norma cuya consecuencia jurídica se aplica.

En el presente caso, la resolución objeto de esta acción de protección carece de motivación, conforme lo paso a detallar.

De conformidad con la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, para que una resolución se encuentre suficientemente motivada debe contar con una estructura mínimamente completa, conforme lo ha advertido en la sentencia -vinculante- No. 1158-17-EP/21.

Esto implica que la decisión debe estar integrada por: (i) una **fundamentación normativa suficiente**; (ii) una **fundamentación fáctica suficiente**; y, (iii) la **explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho**.

La Corte Constitucional, en la sentencia No. 1158-17-EP/21, ha advertido que, tanto una decisión jurisdiccional, como una resolución administrativa, **debe explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho**. Así, la órgano de control constitucional advirtió lo siguiente:

“[...] la garantía de motivación exige que toda resolución, para que se repute suficientemente motivada, deba enunciar las normas jurídicas que sustentan su decisión, con la explicación de su pertinencia en los elementos fácticos de cada circunstancia particular”. (el énfasis me pertenece)

De allí que, el vicio alegado deviene en una deficiencia motivacional cuando **NO** se determina por qué los hechos del caso se subsumen en la hipótesis de la norma cuya consecuencia jurídica se aplica.

En el presente caso, no cabe duda de que se vulneró el derecho a obtener decisiones motivadas, pues en la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, sólo se enlistan normas sin explicar la pertinencia de las mismas al caso en concreto.

Así, en el artículo primero de Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre de 2022, el órgano administrativo cita las causales de liquidación forzosa previstas en los numerales 2 y 7 del artículo 303 del COMF, y en los artículos 260 y 263 de la Norma que Regula Las Liquidaciones de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.

No obstante, en ningún momento se explica cómo la actuación o el estado financiero de la **COAC JUAN DE SALINAS** se encuentra inmerso en dichas causales.

Esto fue reconocido en la **acción de protección No. 17231-2021-01264**, propuesta contra la **SEPS**, el Juez de la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en los siguientes términos:

“7.10.- Falta de motivación .- En lo relativo a este derecho constitucional, el legitimado activo aduce que las decisiones objeto de impugnación carecen de motivación por dos puntos: el primero, que nunca se refieren a los descargos presentados por la Cooperativa en la fase de supervisión intensiva; y, segundo, que solo se citan disposiciones jurídicas sin explicar la pertinencia de estas al caso. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el requisito de la motivación es una exigencia mínima que debe ser analizada por el Juzgador,

debiéndose analizar la concurrencia de los requisitos mínimos, más no analizar si la argumentación material es correcta o incorrecta. Dos de los estándares mínimos conforme lo ha dicho el máximo órgano de administración de justicia constitucional, que es aplicable también a órganos administrativos conforme la sentencia vinculante No. 1158-17-EP/21, es que la resolución: a) se refiera a los argumentos vertidos por las partes involucradas (congruencia argumentativa frente a las partes); y, b) que se justifique por que se invoca una determinada norma a un caso en concreto. En el caso en particular, ni en la Resolución SEPS-INR-DNSES-2021-0021 de 30 de noviembre de 2021, ni tampoco en la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 de 1 de diciembre de 2021, se observa que la SEPS haya emitido pronunciamiento alguno de los descargos presentados por la Cooperativa Juan de Salinas, ya sea aceptándolos, ya sea rechazándolos. Así y principalmente en la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 de 1 de diciembre de 2021, no se observa que exista una justificación de la pertinencia de la normativa invocada por la SEPS para liquidar forzosamente a la Cooperativa; ya que, en la parte resolutive se indica que se liquida la entidad de acuerdo con los numerales 2 y 7 del Art. 303 del COMF, y en los Arts. 260 y 263 de la Norma que Regula las Liquidaciones de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, sin explicar su pertinencia al caso, ni tampoco justificar cómo se han configurado las causales que han invocado. Estas omisiones incumplen los parámetros mínimos que deben cumplir todas las autoridades públicas al motivar sus decisiones. Este Juzgador aclara que no se pronuncia si se configuró o no una causal de liquidación forzosa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, dado que aquello no es materia del control constitucional de la motivación, sino que únicamente ha verificado si las resoluciones controvertidas cumplen los parámetros mínimos descritos en la sentencia No. 1158-17-EP/21 dictada el 27 de octubre de 2021 por la Corte Constitucional, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento. Finalmente, es importante señalar en cumplimiento al precedente No. 001-16-PJO-CC, que en este caso, a más de la concurrencia de violación de derechos constitucionales, es notorio el hecho que la acción de protección es la vía idónea, dado que por la naturaleza de las resoluciones cuestionadas que liquidan forzosamente a una institución del sistema financiero, la demora en la resolución de los derechos acusados como vulnerados puede acarrear consecuencias lesivas no solo para la Cooperativa como institución, sino para todos sus socios y dependientes.” (el énfasis me pertenece)

Por lo tanto, es evidente que el acto impugnado carece de motivación, pues la SEPS no explicó la pertinencia de aplicación de norma alguna a los antecedentes de hecho.

VII. PRETENSIÓN

Por lo dicho y en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho que quedan expuestos, solicito, al amparo de los artículos 88 de la Constitución de la República y 39 y más pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **que se acepte la presente acción de protección y, en consecuencia, se declare que el acto materia de esta acción vulnera los derechos constitucionales de la COAC JUAN DE SALINAS.**

Como medidas de reparación integral, conforme lo determina el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito a esta Autoridad lo siguiente:

- a. **Como medida de restitución**, solicito a esta Autoridad que se deje sin efecto la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, dictada por el Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria;
- b. **Como medida de restitutio in integrum**, solicito a esta Autoridad que se retrotraiga todo al momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales.
- c. **Como garantía de no repetición**, solicito a esta Autoridad que disponga a la **SEPS** que se respete el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica de la **COAC JUAN DE SALINAS** en cualquier procedimiento administrativo iniciado por o en contra de mi representada.
- d. Como reparación económica, al amparo del artículo 19 de la LOGJCC, se disponga a la entidad accionada el pago de los daños y perjuicios tanto materiales como inmateriales, ocasionados por su arbitrario proceder.

II. PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES CONJUNTAS

De conformidad con el artículo 87 de la Constitución y el artículo 32 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pueden plantear medidas cautelares conjuntas con la acción de protección en los siguientes casos:

“Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.” (el énfasis me pertenece)

“Art. 32.- (...) La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho. En estos casos, las medidas cautelares se tramitarán previamente a la acción para declarar la violación de derechos por lo que no se requerirá la calificación del requerimiento para que proceda la orden de medidas cautelares; de ser procedente, la jueza o juez podrá ordenar las medidas cautelares cuando declare la admisibilidad de la acción. El requerimiento se tramitará de conformidad con lo dispuesto en esta ley.” (el énfasis me pertenece)

De las normas citadas, se desprende con claridad que es viable solicitar una medida cautelar conjunta para detener o cesar una presunta vulneración de derechos constitucionales y así evitar que el daño se torne en irreversible.

Cabe aclarar, que las medidas cautelares constitucionales, tal como ocurre con las medidas cautelares en cualquier ámbito del derecho, no tienen otro afán que el prevenir la violación de un derecho o cesar su violación, **sin que en ningún caso impliquen un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión debatida.**

Es decir, que en caso de que esta Autoridad admita la petición de medidas cautelares en primera providencia, no significa que está aceptando la garantía jurisdiccional principal, pues, una vez sustanciada la misma, bien podría negar la acción de protección.

Para aceptar un pedido de medidas cautelares constitucionales, únicamente se requiere la “**apariencia de derecho**”. Es decir, si el juzgador, luego de la descripción realizada por el accionante en su petición, considera que podría existir una vulneración o amenaza de vulneración de un derecho fundamental, debe, **sin requerir prueba ni trámite alguno**, dictar las medidas cautelares pertinentes.

En el presente caso, la petición de medida cautelar conjunta que se solicita es que **se suspenda la ejecución** de la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339** de 1 de noviembre de 2022, **hasta que esta Autoridad se pronuncie sobre la acción de protección propuesta**.

Esta medida cautelar evitará que se continúe una grave vulneración de derechos constitucionales que puede tornarse en irreparable, **más aún si se toma en consideración que esta es la tercera vez que la SEPS liquida forzosamente a la COAC JUAN DE SALINAS, en vulneración de sus derechos constitucionales**. Y, además, constituye el único mecanismo de defensa ágil que tiene mi representada para suspender el acto cuestionado mientras se resuelve la presente acción de protección.

Lo dicho, básicamente, se demuestra con el siguiente análisis:

- De conformidad con el artículo 292 del COMF, la **SEPS** debe, previo a resolver la liquidación forzosa de la entidad financiera, disponer la suspensión de operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos, y designar un administrador. Lo dicho, según la norma citada, “*a fin de proteger adecuadamente los depósitos del público*”.
- En este sentido, dar inicio abruptamente a un proceso de liquidación forzosa de una cooperativa de ahorro y crédito traería consigo el pánico financiero de todos sus socios, quienes inmediatamente procederían a retirar sus aportes de la entidad.

Aquello tendría como consecuencia que -a pesar de que la resolución de liquidación forzosa vulnera una serie de derechos constitucionales de la **COAC JUAN DE SALINAS**- ésta entidad deba erogar ingentes recursos económicos.

- Por tanto, de no suspenderse los efectos de dicha resolución mientras se sustancia esta acción de protección, la **COAC JUAN DE SALINAS** incurriría en una afectación patrimonial muy grave y, cualquier decisión que adopte este juzgador con posterioridad, podría tornarse en ineficaz.

Lo dicho, no solo tendría incidencia en la **COOP JUAN DE SALINAS** como tal, sino también en los cientos de socios que se benefician de los servicios financieros que la entidad financiera ofrece, únicamente debido a una actuación arbitraria de una autoridad pública.

- **El pánico que se ha causado en quienes tienen sus fondos, ahorros e inversiones en la COAC JUAN DE SALINAS, por la emisión y ejecución de dos resoluciones administrativas que han sido declaradas ILEGALES E**

INCONSTITUCIONALES, y la emisión y ejecución de esta tercera resolución que, conforme será probado, vulnera nuevamente los derechos de la Cooperativa y sus socios, implica de hecho y en la práctica una forma de congelamiento o retención arbitraria de los fondos o depósitos consignados por los socios en la COAC JUAN SALINAS, acción reprochada y castigada tanto por el artículo 148 del Código Orgánico Monetario y Financiero, así como el artículo 278 del Código Orgánico Integral Penal.

Finalmente, es importante señalar que esta medida cautelar estaría vigente únicamente mientras se sustancia esta acción de protección. Si esta Autoridad llega a la conclusión, una vez que sustancie la audiencia pública, que no existe vulneración de derechos, podrá levantarla y no habrá ocasionado ningún perjuicio a parte procesal alguna.

En cambio, si esta Autoridad no concede la medida cautelar y, después de sustanciar la audiencia pública, llega a la conclusión que existió vulneración a derechos constitucionales, **si no concede la medida cautelar**, pueden originarse una serie de daños de difícil -por no decir imposible- reparación para mi representada.

De esta manera, si esta Autoridad suspende la ejecución del acto cuestionado, evitará que todos estos inconvenientes se acentúen y conlleven graves daños que luego podrían ser irreparables, hasta que emita un pronunciamiento de fondo sobre la acción de protección.

III. ELEMENTOS PROBATORIOS

Los medios probatorios los agregaremos al proceso y los practicaremos dentro de la audiencia pública, conforme lo determina el artículo 14 de la Ley de la materia.

IV. DECLARACIÓN

Declaro que no he presentado en la calidad en que comparezco, una acción constitucional de protección, de manera anterior, o simultánea, sobre la misma materia y con el mismo objeto, ante otro Tribunal o Juez.

V. NOTIFICACIONES Y AUTORIZACIONES

Notificaciones que me correspondan las recibiré en las casillas electrónicas: notificaciones@dgalegal.com; y en la casilla judicial **No. 1203**, pertenecientes a mis abogados defensores Juan Francisco Guerrero del Pozo, Francisco Guerrero Celi, Emilio Suárez Salazar, Felipe Durini Andrade, Álvaro Lara Dillon, Tomás Barrionuevo Vaca, Xavier Palacios Abad y Paola Gaibor Arteaga, a quienes autorizo para que, con su sola firma, conjunta o individualmente, presenten los escritos y realicen todas las diligencias necesarias en defensa de mis intereses en la presente causa.

VI. Convocatoria a Audiencia Pública

De conformidad con lo que dispone el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a fin de que se sirva convocar a la audiencia pública, a la parte accionante se le citará en la siguiente dirección:

- Al **Superintendente de Economía Popular y Solidaria**, esto es, **Ing. Sofía Margarita Hernández Naranjo**, a quien se le notificará en la siguiente dirección:

Calle principal: Avenida Amazonas

Calle secundaria: La Granja

Nomenclatura: N32-87

Parroquia: Ñaquito

Cantón: Quito

Provincia: Pichincha

Referencia: Cerca al Jardín Botánico

- Al **Procurador General del Estado**, en la persona del Dr. Íñigo Salvador Crespo, a quien se le notificará en la siguiente dirección:

Calle principal: Avenida Amazonas

Calle secundaria: Calle Arizaga

Nomenclatura: N39-123

Parroquia: Ñaquito

Cantón: Quito

Provincia: Pichincha

Referencia: Edificio de la Procuraduría General del Estado

XI. TRÁMITE

El trámite que se dará a esta acción es el previsto en el artículo 86 de la Constitución de la República vigente y en los artículos 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Firmo juntamente con uno de mis abogados patrocinadores debidamente autorizados. (...)
“- Calificada la acción constitucional se ha dispuesto notificar a los demandados, en el lugar indicado en la demanda de fs. 40 a 44 obran las notificaciones realizadas por el actuario de esta Judicatura.-

2.2.- La parte demandada comparece a la audiencia pública, donde hace valer su derecho a la defensa exponiendo argumentos y adjuntada prueba documental para desvirtuar las pretensiones de la parte accionante.

TERCERO: Competencia constitucional.- De conformidad con los Arts. 86 y 88 de la Constitución de la República y Arts. 7, 39 y 167 de la LOGJCC y en virtud del sorteo realizado, la competencia para el conocimiento de esta acción constitucional de Acción de Protección ha recaído en esta Unidad Judicial, por consiguiente el suscrito Juez es competente para conocer y resolver la presente causa.

CUARTO: Sustanciación constitucional.- La sustanciación de la presente causa se ha dado en observancia de lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República, en concordancia con los Arts. 14, 39 y 41 de la LOGJCC; por lo que, se declara la validez del proceso constitucional.

QUINTO: Notificaciones.- En fiel cumplimiento de la ritualidad de los procesos constitucional con la Acción de Protección se ha notificado en legal y debida forma, de forma física a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – SEPS, representada por la Dra. Sofía Margarita Hernández Naranjo; y, al Procurador General del Estado, conforme obra de fs. 42 a 44, del proceso respectivamente.

SEXTO: Relación de hechos propuestos en Audiencia Pública.- El día 16 de noviembre del 2022, a las 8h25, se realizó la audiencia pública en la Sala de Audiencias de esta Unidad Judicial Civil con Sede en el Cantón Rumiñahui, a la cual comparecieron: La parte accionante Franklin Gonzalo Ayala Rubio, acompañado de su defensor Xavier Fernando Palacios Abad, Estefanía Gutierrez y Alvaro Lara; y, por la accionada El Dr. Gustavo Salazar en calidad de Director Nacional de Procuraduría Judicial y Coactiva de la Seps, y el Dr. Mario Lara., en representación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – SEPS.; ofreciendo poder o ratificación del Procurador General del Estado el Ab. Carlos Heredia, siendo el día y hora conforme el *extracto* de la audiencia, las partes han expuesto sus argumentos y adjuntado prueba abundante por lo cual para emitir la sentencia de forma oral y a fin de formar criterio se suspendió la audiencia conforme obra la razón actuarial, para el día siguiente a las 15h00 sin embargo a petición del abogado de la Procuraduría General del Estado quien tenía otra audiencia, y la audiencia de la Seps del día viernes a las 10h00, por lo que atendiendo a lo peticionado se dispuso se instale el día viernes 18 de noviembre del 2022, a las 15h00, para emitir la resolución oral. Se legitima la intervención del Dr. Gustavo Salazar en calidad de Director Nacional de la Procuraduría judicial y coactiva de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en audiencia conforme la documentación que aporta en audiencia, en este contexto las partes realizaron sus intervenciones:

ACCIONANTE:

“ Sobre la supervisión intensiva de la SEPS

. El 11 de marzo de 2019, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) dispuso el inicio de la supervisión intensiva de la **COAC JUAN DE SALINAS**, por presentar un perfil de alto riesgo.

. El 16 de abril de 2019, la SEPS aprobó el programa de supervisión intensiva presentado por la **COAC JUAN DE SALINAS** y dispuso su implementación en un plazo de dos años.

. Este programa incluía los compromisos, obligaciones y plazos para llevar a cabo las acciones dispuestas por la **SEPS**.

. Desde el 16 de abril de 2019 hasta el 16 de abril de 2021, mi representada dio estricto cumplimiento al programa de supervisión intensiva, aprobado por la **SEPS**.

. La **SEPS** está facultada para ajustar el programa de supervisión intensiva y, de ser el caso, disponer medidas de carácter preventivo y correctivo. En el caso de mi representada, la **SEPS** notificó con los siguientes hallazgos:

. Mediante correos electrónicos de 21, 28 y 29 de junio y 7 de julio de 2021, la **COAC JUAN DE SALINAS** remitió los descargos a las observaciones de la **SEPS**, junto a sus respectivos anexos. **La SEPS nunca respondió a dichos descargos.**

Sobre el primer proceso de fusión ordinaria

. Mientras la supervisión intensiva se encontraba en curso, el 29 de octubre de 2021, la **COAC JUAN DE SALINAS** comunicó a la **SEPS**, mediante correo electrónico, su intención de participar en un proceso de fusión y solicitó colaboración para encontrar entidades interesadas en la absorción.

. El 26 de noviembre de 2021, la **COAC JUAN DE SALINAS** y la Cooperativa 29 de Octubre suscribieron el acuerdo previo de intención de fusión por absorción y un convenio de confidencialidad.

. De ser aprobada la fusión, la Cooperativa 29 de Octubre asumiría los activos, pasivos y patrimonio de la **COAC JUAN DE SALINAS**.

. Mediante trámite No. SEPS0CZ8-2021-001-097663, el 30 de noviembre de 2021 las cooperativas ingresaron los documentos para la aprobación de la fusión. La Cooperativa 29 de Octubre comunicó este proceso a la **SEPS**.

. La **SEPS** en ningún momento dio atención al pedido de fusión de la cooperativa.

Sobre la primera acción de protección propuesta contra la SEPS

- El 8 de diciembre de 2022, la **COAC JUAN DE SALINAS** presentó una acción de protección en contra de las Resoluciones No. SEPS-INR-DNSES-2021-0021 y No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 dictadas por parte la **SEPS**.
- El 17 de diciembre de 2021 la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui **aceptó la acción de protección**, ordenó que se dejen sin efecto las resoluciones junto con los informes que sirvieron de sustento y que se retrotraiga el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos. (ANEXO 2)
- De igual manera, dispuso que la **SEPS**, en cualquier procedimiento administrativo en contra de la **COAC JUAN DE SALINAS**, **tenía que notificar con todos los informes que se generen** dentro de este para garantizar el ejercicio del derecho al debido proceso y a la defensa de mi representada.

Sobre el segundo proceso de fusión ordinaria

- El 7 de marzo de 2022 la **COAC JUAN DE SALINAS** y la cooperativa 29 de Octubre, ingresaron a la **SEPS** el acuerdo de intención de fusión ordinaria.
- El 10 de marzo de 2022 las cooperativas solicitaron a la **SEPS** se detenga el análisis del proceso de fusión, con el fin de solventar las deficiencias patrimoniales que la **COAC JUAN DE SALINAS**, previo al análisis técnico del organismo de control.
- Sin embargo, el 17 de marzo de 2022 la **SEPS** señaló que una vez las partes hayan acordado "*lo que corresponda*" tenían que desistir del trámite con el que se dio a conocer a la **SEPS** el acuerdo de intención de fusión ordinaria.
- Al no desistir, la **SEPS** continuó con el análisis técnico y, el 5 de abril de 2022, rechazó la fusión e informó que la **COAC JUAN DE SALINAS** incumplía con el requisito de no tener deficiencia patrimonial.

Sobre el segundo proceso de fusión ordinaria

- En vista de la negativa de la **SEPS**, las cooperativas ingresaron nuevamente el 20 de julio de 2022 el acuerdo de intención de fusión ordinaria.
- El 5 de agosto de 2022, en una reunión mantenida con la Superintendente de Economía Popular y Solidaria, las cooperativas expusieron el mutuo interés de obtener un pronunciamiento sobre el accionar necesario para solventar la deficiencia económica de la **COAC JUAN DE SALINAS**.
- El 8 de agosto de 2022, las cooperativas ingresaron una consulta a la **SEPS**, conforme lo recomendó la Superintendente en la reunión de 5 de agosto de 2022.
- De manera sorpresiva, el mismo día la **SEPS** absolvió la consulta y negó el proceso de fusión entre las cooperativas.
- De manera inmediata, el 9 de agosto de 2022 la **SEPS** emitió la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235, en la que dispuso –nuevamente- la liquidación de la **COAC JUAN DE SALINAS**. (ANEXO 3)
- Dicha resolución fue dictada sin que la **SEPS** notifique a la **COAC JUAN DE SALINAS** con los siguientes memorandos, que según la misma resolución fueron sustento para ordenar la liquidación:
- La **SEPS** nunca notificó con las recomendaciones de dar por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidar forzosamente a la entidad, omitió el debido procedimiento al ordenar la liquidación forzosa e inobservó las normas que rigen la liquidación forzosa de las instituciones financieras.
- La **SEPS** no notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con la resolución que disponía suspender las operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos de la cooperativa ni con la designación de un administrador temporal, como prevé el Art. 292 del COMF.
- La **SEPS** no tomó en cuenta la posibilidad de implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos para evitar la liquidación forzosa, como dispone el Art. 304 del COMF.
- En otras palabras, la **SEPS** no notificó con los actos que fueron la base de la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235, ni observó las normas previas, públicas y claras que regulan la liquidación forzosa de una cooperativa.
- El 18 de agosto de 2022, la **COAC JUAN DE SALINAS** presentó una nueva acción de protección en contra de la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235 dictada por la **SEPS**.

- El 26 de septiembre de 2022 la Unidad Judicial Civil del Cantón Rumiñahui **aceptó la acción de protección**, ordenó que se deje sin efecto dicha Resolución y que la **SEPS** se pronuncie sobre el proceso de fusión, como mecanismo de solución a la situación de la **COAC JUAN DE SALINAS**. (ANEXO 4)
- De igual manera, dispuso que la **SEPS** dé pleno cumplimiento a la sentencia de la primera acción de protección y respete el derecho al debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS** en cualquier procedimiento administrativo en su contra.

Sobre los pedidos de cumplimiento de la sentencia dictada

- Mediante oficios de 27 de septiembre, 7 de octubre y 13 de octubre de 2022, la **COAC JUAN DE SALINAS** solicitó a la **SEPS** que cumpla cabalmente la sentencias constitucionales dictadas las acciones de protección referidas.
- En breve, que deje sin efecto la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235 de 9 de agosto de 2022, mediante la cual se liquidó a la entidad, así como restituya el control y administración de la **COAC JUAN DE SALINAS** a su Gerente General, restableciendo su situación jurídica al momento en que se produjo la vulneración de derechos.
- No obstante, mediante oficios de 27 de septiembre, 12 de octubre y 14 de octubre de 2022, la **SEPS** – arbitrariamente - se negó a cumplir las sentencias constitucionales, debido a la falta de resolución de los recursos interpuestos por la accionada dentro de las acciones de protección, lo que contraviene los artículos 24 y 162 de la LOGJCC.

Sobre el tercer procedimiento de liquidación forzosa

- De manera inmediata, el 1 de noviembre de 2022, la **SEPS** emitió la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339**, en la que dispuso - **por tercera ocasión** - la liquidación de la **COAC JUAN DE SALINAS**.
- Esta resolución fue dictada sin que la **SEPS** notifique a la **COAC JUAN DE SALINAS** con los siguientes documentos, que según la misma resolución, sirvieron de fundamento para ordenar la liquidación forzosa de mi representada.
- La **SEPS** nunca notificó a mi representada con la resolución en la cual se concluye que las acciones llevadas a cabo por la **COAC JUAN DE SALINAS** constituyeron un incumplimiento de la supervisión *in situ* y que sirvió de fundamento para la nueva resolución de liquidación forzosa.
- La **SEPS** no notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** los hallazgos finales de la supervisión intensiva y las razones por las cuales un proceso de fusión o absorción es improcedente para evitar la liquidación forzosa.
- La **SEPS** omitió el debido procedimiento previo a ordenar la liquidación forzosa de la **COAC JUAN DE SALINAS** y tampoco observó las normas que rigen la liquidación forzosa de las instituciones financieras.
- La **SEPS** no notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con la resolución que disponía suspender las operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos de la cooperativa ni con la designación de un administrador temporal, como prevé el Art. 292 del COMF.
- La **SEPS** no tomó en cuenta la posibilidad de implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos para evitar la liquidación forzosa, como dispone el Art. 304 del COMF.

la Superintendencia adopte una decisión gravosa para la entidad financiera sin haberle escuchado previamente. [...] una supuesta reserva sería única y exclusivamente para terceros, de ahí que no cabe la reserva para las partes involucradas en este caso la Cooperativa Juan de Salinas; al respecto hay que tomar en cuenta que el Art. 76 numeral 7 literal d de la Constitución dice: “(...) Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento”, en el presente caso, como menciono la accionada en audiencia ha señalado que no les han notificado por ser reservados. Por lo expuesto, **es procedente la declaratoria de vulneración del derecho a la defensa que es parte del debido proceso.**”

Así también, la vulneración del derecho a la defensa fue reconocida por el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en Rumiñahui dentro de la **acción de protección No. 17231-2022-01150** propuesta por la **COAC JUAN DE SALINAS** en contra de la **SEPS**:

“en la nueva resolución de liquidación forzosa, de que se ha puesto en conocimiento todos los informes que sustentaron esta resolución y que fue notificada con el inicio y desarrollo de todo el proceso de supervisión intensiva, mediante 11 Actas de Notificación de Hallazgos, **no se ha demostrado que se haya puesto en conocimiento los siguientes documentos:** los Memorandos N° SEPS-SGD-INSESF-2022-0706 de 21 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INR-DNS-2022-0528 – 536 de 26 Y 28 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INSESF-2022-0736 de 27 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-INFMR-2022-2095 de 29 de julio de 2022; N° SEPS-SGD-IGJ-2022-02120 de 3 de agosto de 2022; **por las cuales se recomienda dar por terminado el proceso de supervisión intensiva y el inicio el proceso de liquidación forzosa,** se solicita la elaboración del informe jurídico tomando en cuenta la disposición de proceder con la liquidación forzosa, que se designe a la liquidadora, se emita el informe jurídico que recomiende proceder con la liquidación forzosa, inobservando lo dispuesto en el literal c) de la parte resolutive de la Sentencia de Acción de protección N° 17231202101264 **y de esta manera se violentó 1.- El derecho a la legítima defensa, establecido en el Art. 76.**”

DERECHO AL DEBIDO PROCESO
Art. 76 CRE

“Art. 76.- **En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso** que incluirá las siguientes garantías básicas:

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 199-18-SEP-CC.

“El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, **constituye un derecho de protección elemental**, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, **que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades**”. (el énfasis me pertenece)

- En el presente caso, la **SEPS** dio por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidó forzosamente de la Cooperativa **sin haberle permitido ejercer su derecho a la defensa respecto a las supuestas causales de liquidación.**

- De la noche a la mañana, la **SEPS** notificó a la **COAC JUAN DE SALINAS** con la liquidación forzosa, sin permitir que se presenten descargos sobre los supuestos incumplimientos.
- Es evidente que la **SEPS** vulneró el debido proceso de la **COAC JUAN DE SALINAS** , pues **JAMÁS** permitió que mi representada ejerza el derecho a la defensa previo a que sea declarada en liquidación forzosa.

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA
Art. 82 CRE

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19

“20. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitarla arbitrariedad.” (el énfasis me pertenece)

Norma inobservada	Consecuencia jurídica NO aplicada	¿Qué podía prever la SALINAS?
Art. 292. COMF.	“[...] A fin de proteger adecuadamente los depósitos del público y en forma previa a declarar la liquidación forzosa de una entidad financiera inviable, el organismo de control, mediante resolución, dispondrá la suspensión de operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivo y designará un administrador temporal.”	Que la SEPS , antes de disponer de una entidad financiera, de operaciones, la exclusión y pasivos, y la designación temporal.

Norma inobservada	Consecuencia jurídica NO aplicada	¿Qué podía prever la SALINAS?
Art. 304. COMF.	“[...] Cuando el organismo de control llegase a determinar que la entidad financiera está incurso en una o varias causales de liquidación forzosa, y no fuera posible implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos, podrá emitir la resolución de liquidación forzosa.”	Que la facultad de la SEPS una entidad financiera solo verificado la imposibilidad exclusión y transferencia de

DERECHO A OBTENER DECISIONES MOTIVADAS
Art. 76 numeral 7 literal 1). CRE

“Art. 76.- **En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso** que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:[...] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21.

“[...] la garantía de motivación exige que toda resolución, para que se repute suficientemente motivada, deba enunciar las normas jurídicas que sustentan su decisión, **con la explicación de su pertinencia en los elementos fácticos de cada circunstancia en particular**”. (el énfasis me pertenece)

DERECHO A OBTENER DECISIONES MOTIVADAS
Art. 76 numeral 7 literal 1). CRE

- En la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre de 2022** la SEPS únicamente **enumera normas sin explicar la pertinencia de las mismas en el caso concreto.**
- En el artículo primero de esta resolución, la SEPS cita las causales de liquidación forzosa previstas en los numerales 2 y 7 del Art. 303 del COMF y en los artículos 260 y 263 de la norma que regula las liquidaciones de las entidades del sector financiero popular y solidario.

- No obstante, **en ningún momento se explica como la actuación o el estado financiero de la COAC JUAN DE SALINAS se encuentra inmerso en dichas causales.**

PRETENSIÓN

Se acepte la presente acción de protección y, en consecuencia, se declare que el acto materia de esta acción de protección vulnera los derechos constitucionales de la COAC JUAN DE SALINAS.

Como medidas de reparación integral, conforme lo determina el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito a esta Autoridad lo siguiente:

- A. Como medida de restitución**, se deje sin efecto la **Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre de 2022**, dictada por el Intendente General Técnico de la **SEPS**.
- B. Como medida de restitutio in integrum**, se retrotraiga todo al momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales.
- C. Como garantía de no repetición**, se disponga a la **SEPS** que se respete el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica de la **COAC JUAN DE SALINAS** en cualquier procedimiento administrativo iniciado por o en contra de mi representada.
- D. Como reparación económica**, al amparo del artículo 19 de la LOGJCC, se disponga a la **SEPS** el pago de los daños y perjuicios - tanto materiales como inmateriales- ocasionados por su arbitrario proceder. ”

SE CONCEDE LA PALABRA A LA PARTE ACCIONADA: SEPS.-

Quienes alegan no haber contado con el tiempo suficiente para la defensa, reiteramos el pedido de que se conceda al tiempo necesario para contestar la demanda, y no se vulnero del derechos constitucionales y contestar la demanda, petición negada, pero no obsta el hecho de presentarnos, requiere recopilar documentos, que alegan en la demandada no se les ha notificado, si bien las normas de la LOGJCC, dispone el tiempo para la audiencia, esto no obsta que instalada la audiencia esta se suspenda y se reinstale, para preparar la defensa, solicito el diferimiento de la audiencia a fin de recabar la información necesaria para dar contestación a la demanda:

Petición está que se ha puesto en conocimiento de la contraparte, la que se ha opuesto el actor quien ha alegado que él ya ha intervenido y que no puede suspenderse menos aun diferirse la audiencia en base a que normativa legal que eso generaría inseguridad jurídica que se violentaría a su derecho a la defensa, contraria lo dispuesto en el Art. 14 de la LOGJCC

Por lo que ha manifestado y alegado la parte accionante, su petición no es procedente de conformidad con lo dispuesto en el Art. 14 de la LOGJCC, por lo que se niega la petición.-

“ Doctor Gustavo Salazar Vasco, en mi calidad de Director Nacional de Procuraduría Judicial y Coactiva, de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, conforme

tengo justificado en autos; y de acuerdo a las atribuciones establecidas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la referida Superintendencia, publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 016, de 08 de Marzo de 2022, en relación a la Acción de Protección No. 17231-2022-01613, ante usted respetuosamente manifiesto y expongo lo siguiente: 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 privadas, 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, Libro I; y 146 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

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

Por otra parte, la *Supervisión Intensiva*, se encuentra prevista en el Art. 283 del Código Orgánico Monetario y Financiero y consiste en la supervisión que la Superintendencia aplica a las entidades financieras (Cooperativas de Ahorro y Crédito) que presentan un perfil de alto riesgo y crítico, entendiéndose como tales a aquellas entidades cuya condición económico -financiera, calidad de gobierno corporativo o cooperativo, o de gestión de riesgos, entre otras condiciones que determine el organismo de control, se consideran de inadecuadas a deficientes para el tamaño y complejidad de sus operaciones, que requieren mejoras significativas o que presentan perspectivas claras de incumplir los requerimientos mínimos de solvencia o ya los han incumplido.

La supervisión intensiva se realiza también a las entidades financieras que registren pérdidas en los dos últimos trimestres o cuando la proyección de sus negocios indique que dentro de los dos trimestres siguientes podrían caer por debajo del nivel mínimo de patrimonio técnico requerido.

El *Programa de Supervisión Intensiva* se encuentra previsto en el Art. 284 del Código Orgánico Monetario y Financiero, que dispone que la Superintendencia exigirá para su aprobación un programa de supervisión intensiva a las entidades con perfil de riesgo alto y crítico, el cual deberá incluir el conjunto de acciones dispuestas por el organismo de control, orientadas a resolver los problemas en los que incurra una entidad del sistema financiero nacional.

El programa de supervisión intensiva **será impuesto a la entidad** por los organismos de control **en cualquier momento**; el programa deberá ser preparado por la respectiva entidad financiera y presentado al correspondiente organismo de control para su aprobación, dentro del plazo que se fije para el efecto. (...)

La liquidación forzosa de una entidad del sistema financiero nacional (Cooperativa de Ahorro y Crédito) es una situación jurídica prevista en el Art. 299 del Código Orgánico Monetario y Financiero; y Art. 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 Art. 303 del mismo Código; y se realiza de conformidad a la ley y demás normas aplicables.

Los artículos 61, 146, 147 de la LOEPS y 154 de su Reglamento General, establecen facultades específicas de esta Superintendencia respecto a la supervisión y liquidación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

La resolución de liquidación forzosa tiene por objeto **precautelar los depósitos del público** que han sido confiados a una entidad financiera que, por una inadecuada administración, ha llegado a ser inviable técnicamente; y que por tanto, **no debe seguir** captando dinero de los depositantes, sino proceder a la venta de activos para pagar los pasivos en el orden legal de prelación de créditos, conforme disponen los artículos 303, 304, 307, 311 y 315 del Código Orgánico Monetario y Financiero

Dentro de este marco general jurídico se explica la actuación de esta Superintendencia en este caso, en el que, luego de realizar actividades de supervisión, auditoría, intervención y control de las actividades económicas de la Cooperativa de Ahorro y Crédito JUAN DE SALINAS, inició un programa de supervisión intensiva, el mismo que, por los incumplimientos de la Cooperativa al referido programa y por la deficiencia de patrimonio, derivó en la liquidación forzosa de la misma.

Sobre la ACCION DE PROTECCION.- El accionante, por sus propios derechos y como ex Gerente de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, afirma que el acto materia de esta acción es la Resolución **No. SEPS-IGT-IGJ-INSESEF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre de 2022**, dictada por el Intendente General Técnico de esta Superintendencia, mediante la cual la Superintendencia resolvió la liquidación forzosa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito JUAN DE SALINAS, acto administrativo que, según afirma el actor, viola los **derechos constitucionales de la referida Cooperativa** a la defensa, en las garantías previstas en las letras a), b), c) y h) del número 7 del Art. 76 de la Constitución, Alega además violación al derecho a la seguridad jurídica y a la motivación. Al respecto: existe

Falta de legitimación del accionante, a nombre de la Cooperativa.

En primer lugar, es necesario indicar que el accionante, en su calidad de ex Gerente de la Cooperativa (ahora en liquidación) NO es el representante legal de la misma; así como que de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 312, número 1, del Código Orgánico Monetario y Financiero, la actual representante legal, judicial y extrajudicial de la entidad financiera en liquidación, es la liquidadora designada .- Por tanto el accionante no está legitimado en esta causa para alegar violaciones de derechos constitucionales de una tercera persona, esto es de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas, ya que no la representa legalmente. El actor solo puede alegar violaciones a sus propios y personales derechos, por tanto no existe legitimación activa del actor respecto a la Cooperativa, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dispone que las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales, podrán ser ejercidas **por cualquier persona**, comunidad, pueblo o colectivo, **quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado.** Se considerarán personas afectadas quienes sean víctimas de violación de derechos que puedan demostrar daño. En este caso la Cooperativa no ha actuado a través de representante legal (el liquidador), tampoco de los socios que representen el capital de la entidad financiera, ni siquiera a través de una persona que ofrezca poder o ratificación a

nombre de la referida entidad. La Cooperativa tiene más de 4000 socios, a quienes no representa el accionante, tampoco representa el capital de la Cooperativa que pertenece a sus socios. Respecto a los derechos constitucionales de la Cooperativa en liquidación, como persona jurídica, solamente la representante legal, esto es la liquidadora puede presentar acciones constitucionales, alegando violaciones de derechos, lo que no ha ocurrido en este caso. El accionante tampoco ha presentado su acción como interpuesta persona, a favor de la Cooperativa, ya que en ese caso el juez debe notificar a la persona afectada, quien puede comparecer en cualquier momento para modificar la demanda, desistir de la acción o deducir los recursos de ley, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 11 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En todo caso, a continuación se desvirtúan los argumentos planteados por el accionante, por supuestas violaciones de derechos de la Cooperativa, entidad, a la que no representa legalmente. **Supervisión intensiva, resolución de liquidación y Acción de Protección anteriores.** El accionante narra hechos relacionados a la supervisión intensiva que derivó en las resoluciones de liquidaciones forzosas anteriores, así como en Acciones de Protección anteriores, procesos judiciales sentenciados, apelados y en ejecución, a cargo de otros juzgadores. Los referidos hechos y actos administrativos se encuentran en conocimiento y para resolución de otros juzgadores de primera y segunda instancia (Corte Provincial), quienes ejercen jurisdicción y competencia constitucional en esa causa, por lo que no pueden ser conocidos ni resueltos por su parte señora jueza, **por el principio de independencia de la Función Judicial, previsto en el Art. 8 del Código Orgánico de la Función Judicial;** por tanto, las referidas resoluciones y juicios, no pueden ser objeto de este proceso, nada abonan en este caso y solo pretenden confundir a su autoridad. -

Sobre los Intentos de fusión .- El accionante se refiere a intentos de fusión de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas con otras Cooperativas, afirma que no se le ha notificado los oficios que niegan la fusión. **la entidad incumple el requisito de no tener deficiencia patrimonial** y esto fue contestado sin embargo no he traído la documentación pero si ud. Me otorga un tiempo lo traeré.- La Superintendencia respondió a las peticiones de fusión de la Cooperativa, mediante los oficios indicados, que fueron legalmente notificados. Se aclara que nada tiene que ver que existan intentos de fusión que no cumplen los requisitos legales (por lo que fueron negados por la Superintendencia), con la resolución de liquidación forzosa, emitida por cuanto la Cooperativa se encuentra incurso en causal de liquidación prevista en el Art. 303 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Cabe aclarar que la pretendida fusión fue negada en oficios Nos. SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-30827-OF, de 10 de diciembre de 2021; SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2021-30828-OF de 10 de diciembre de 2021; SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-06040-OF, de 23 de febrero de 2022; SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-09962-OF de 5 de abril de 2022; SEPS-SGD-INFMR-DNFIF-2022-22634-OF de 8 de agosto de 2022, que fueron legalmente notificados a la Cooperativa. Los referido oficios indican en lo principal, que NO procede la fusión solicitada, por cuanto la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas NO CUMPLE con el requisito previsto en el Art. **171 del COMYF**, para la fusión ordinaria, esto es no tener deficiencia patrimonial, puesto que al 30 de junio de 2022, en base al formulario de solvencia remitido por la propia entidad, la relación entre el patrimonio técnico y la suma ponderada por riesgo de sus activos y contingentes fue inferior al 9% requerido, es decir **tiene deficiencia patrimonial**, lo que no ha sido desvirtuado por el accionante. Por tanto, la Superintendencia negó la pretendida fusión de acuerdo a la ley y en aplicación del principio de seguridad jurídica establecido en el Art. 82 de la Constitución. Adjunto copia

certificada de los documentos relacionados a los intentos de fusión de la Cooperativa que fueron negados en legal y debida forma por este órgano de control.

Resolución de liquidación forzosa objeto de esta acción

Afirma el accionante que no se la ha notificado una resolución previa que dio por finalizado el programa de supervisión intensiva y varios oficios que se mencionan en la resolución de liquidación forzosa. Por ello considera que se le ha violado su derecho a la defensa en las garantías previstas en el número 7 del Art. 76 de la Constitución. Al respecto, debo indicar que todos y cada uno de los actos que el accionante menciona no se les ha notificado fueron debidamente notificados a la entidad accionada. Los documentos probatorios de esas notificaciones presentaremos en la próxima audiencia por el tiempo que se requiere para obtener certificaciones del sistema informático de la Superintendencia que notificó por correo electrónico. Además alega violación al derecho a la seguridad jurídica, afirmando que la resolución impugnada inobservó los artículos 287, 292 y 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero, que se refieren a la fusión extraordinaria, exclusión de transferencia de activos y pasivos y designación de un administrador temporal. Al respecto es necesario indicar: **Sobre el programa de supervisión intensiva, el derecho a la defensa y la resolución de liquidación forzosa.** El accionante en su demanda, omite indicar que la resolución de liquidación forzosa que impugna, es consecuencia del procedimiento de supervisión intensiva aplicado por esta Superintendencia a la Cooperativa, previsto en el Art. 283 del Código Orgánico Monetario y Financiero, que derivó en la resolución de liquidación forzosa de la entidad, por estar incurso en causales de liquidación, conforme lo previsto en los Arts. 299, 303 y 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero; en concordancia con el Art. 258 del Libro I, Título II, Capítulo XXXVII, Sección XIII de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. Las actuaciones administrativas del procedimiento de supervisión intensiva fueron legal y debidamente notificadas al Gerente de la Cooperativa, por medio electrónico. La Cooperativa ejerció oportunamente su derecho a la defensa, presentando documentos y argumentos de descargo en diferentes Actas de Notificación de Hallazgos, firmadas por el Gerente de la Cooperativa, descargos que fueron analizados de manera motivada y contestados con el documento denominado: *“Comunicación de Hallazgos Finales, Efectuado el Análisis de Descargos Presentados por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas”*, notificado mediante oficio SEPS-SGD-INSESF-2022-20819-OF de 19 de julio de 2022. Por tanto, la Cooperativa pudo ejercer plenamente su derecho constitucional a la defensa, dentro de un debido procedimiento administrativo establecido en el Código Orgánico Monetario y Financiero, previo a la emisión de la resolución de liquidación forzosa. La liquidación forzosa de una entidad financiera, es un acto administrativo que cambia el estado jurídico de la misma y por tanto sus actividades autorizadas (vender activos para pagar pasivos), procede por una o más de las causales establecidas en el Art. 303 del mismo Código, tiene por objeto preservar los depósitos del público y pagar a los depositantes y demás acreedores de la entidad financiera, en orden de prelación de créditos, conforme los artículos 311, 312 y 315 ibídem. NO es de ninguna manera un proceso administrativo sancionador, pues no juzga el cometimiento de infracciones administrativas (que deben estar tipificadas como tales en la ley, Art. 76. 3 Constitución), ni impone sanciones a los responsables, no tiene finalidad punitiva. La liquidación forzosa es un acto administrativo del órgano de control, que analiza la situación financiera de una Cooperativa de Ahorro y Crédito y al verificar que incurre en alguna causal de liquidación forzosa, pone a la entidad en un nuevo estado jurídico – financiero (la liquidación), que

tiene como finalidad vender activos para pagar pasivos, principalmente el pago a los depositantes, por tanto tutela sus derechos constitucionales a la propiedad privada y a la seguridad jurídica y preserva los depósitos. En el presente caso la resolución de liquidación forzosa se emitió, por cuanto, luego del procedimiento de supervisión intensiva, se determinó que la Cooperativa incurrió en las causales de liquidación previstas en los numerales 2) y 7) del artículo 303 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, esto es: por incumplimiento sustancial del programa de supervisión intensiva (no superó las debilidades presentadas al inicio); y cuando cualquier de los indicadores de solvencia sea inferior al cincuenta por ciento; en este caso presentó un nivel de solvencia de -24,24% (negativo), cuando de acuerdo a la norma emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, debía ser de al menos 7% (positivo) hasta diciembre 2021, como analiza ampliamente la resolución impugnada. Por tanto, **la Superintendencia tenía la obligación legal de liquidar a la Cooperativa**, para preservar los depósitos y garantizar la devolución a los depositantes, en el orden de prelación establecido en el Art. 315 del Código Orgánico Monetario y Financiero. **Informes y documentos clasificados como reservados.** - En relación al argumento de la demanda de que en resoluciones anteriores (no la que es objeto de esta demanda), no se les ha notificado los memorandos mencionados en la resolución de liquidación, ni las recomendaciones de dar por terminado el programa de supervisión intensiva y liquidar la entidad, es necesario indicar que los referidos memorandos contienen **informes** emitidos por los funcionarios de la Superintendencia, por tanto **son documentos clasificados como reservados** por expresas disposiciones constitucionales y legales, esto es: Los artículos 76.7. d), 18 y 91 de la Constitución, disponen que en los casos expresamente señalados en la ley habrá reserva de información. En este caso, son varias normas legales orgánicas, que ordenan **EXPRESAMENTE** la reserva de la información como se indica a continuación: El Art. 77 del Código Orgánico Monetario y Financiero dispone que los informes de auditoría y **los que emitan los funcionarios de la Superintendencia** serán escritos y reservados, así como los documentos que el Superintendente califique como tales, en virtud de precautelar la estabilidad de los controlados. La Superintendencia, **de creerlo del caso** y de haber observaciones, trasladará los informes a conocimiento de las autoridades correspondientes de la entidad examinada. Estos informes no se divulgarán a terceros, en todo ni en parte, por la Superintendencia, por la entidad examinada ni por ninguna persona que actúe por ellos, salvo cuando lo requiera la Junta de Política y Regulación Financiera o cuando se ha determinado indicios de responsabilidad penal, que deberán ser denunciados a la Fiscalía General del Estado. La norma claramente dispone que deben concurrir los dos elementos para que proceda el traslado (poner en conocimiento) de los informes reservados, esto es: 1) que existan “observaciones” y 2) que la Superintendencia “considere del caso” (considere conveniente) trasladar los informes a la entidad controlada (si esto precautela su estabilidad) El alcance de esta norma legal fue consultado por la Superintendencia al Procurador General del Estado, quien, absolvió la consulta mediante Oficio No.18206, de 25 de marzo de 2022 (anterior a la fecha de liquidación forzosa), que contiene el criterio vinculante y que en lo principal dispone textualmente: *“Pronunciamiento.- En atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con lo dispuesto en forma expresa por el Art. 77 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, son reservados para terceros y el público los informes de auditoría, inspección y análisis que emitan los servidores y funcionarios de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia, así como los documentos generados en el proceso de control y los que el superintendente califique como reservados. Según la misma norma, la Superintendencia trasladará la información*

reservada a la entidad examinada con el deber de guardar reserva, siempre que se reúnan simultáneamente las dos condiciones que norma prevé: i) que en el informe existan observaciones, y ii) que la Superintendencia “crea del caso”, es decir estime conveniente, trasladar la información a la entidad controlada, para precautelar su estabilidad o viabilidad. (...)” En el caso de los informes emitidos dentro del procedimiento de supervisión intensiva (previos a la liquidación forzosa), son reservados por expresa disposición de los artículos 77, 235 y 288 del Código Orgánico Monetario y Financiero, por el plazo de veinticinco años; ésta última norma dispone además que las superintendencias están obligadas a garantizar la correspondiente reserva. Además, son documentos clasificados como reservados por la Superintendencia, con anterioridad a la fecha emisión de la resolución de liquidación forzosa, ya que constan en el denominado: “*Índice Temático de Documentos Clasificados como Reservados*”, emitido por esta Superintendencia mediante resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008, de 16 de febrero de 2018, publicado en el Registro Oficial No. 217, de 9 de abril de 2018, con fundamento en lo dispuesto en los artículos: 18 y 91 de la Constitución; 6 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos; 17, letra b) y 18, inciso cuarto de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 10 del Reglamento General a la referida Ley; 95 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; 77, 235 y 288 del Código Orgánico Monetario y Financiero. En el referido Índice Temático de Documentos Clasificados como Reservados, consta en sus artículos 1, letras e) e i); y 2, letras a) y b), como documentos reservados excluidos del derecho de acceso a la información pública, los informes de supervisión y auditoría, nombres de los funcionarios de los equipos de auditoría, documentos e información que son parte del proceso de supervisión de las entidades del sector financiero popular y solidario; informes y dictámenes jurídicos producidos por el Intendente General Jurídico, asesores u otros abogados de la institución; así como se establece que perderán su condición de reservados luego de transcurridos 15 años de su elaboración, a excepción de los programas de supervisión intensiva y toda la documentación de sustento que serán reservados por el plazo de 25 años. Los referidos informes contienen información sensible sobre la situación financiera de la entidad controlada, que en caso de ser revelada, especialmente antes de la resolución de liquidación forzosa, genera un grave riesgo para su estabilidad, pues de filtrarse la información que una Cooperativa está en causal de liquidación forzosa y por tanto va a dejar de atender al público, se puede producir el retiro masivo de depósitos, lo que tendría como consecuencia que se deteriore aún más su situación financiera y no pueda contar con suficientes activos para pagar a los depositantes en la fase de liquidación. Por tanto, la Superintendencia con estricto apego a las normas invocadas y además en aplicación del criterio vinculante emitido por el Procurador General del Estado, conforme el Art. 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, no consideró del caso, es decir no estimó conveniente trasladar los informes reservados a la entidad controlada, con la única finalidad de precautelar su estabilidad financiera y evitar el retiro masivo de depósitos. Por otra parte se debe considerar el contenido de las siguientes normas, previas, claras, públicas y aplicadas por esta Superintendencia: - El Art. 235 del Código Orgánico Monetario y Financiero que dispone expresamente que los informes de auditoría son reservados por el plazo de diez años.- El Art 288 ibídem que dispone expresamente que los programas de supervisión intensiva y TODA LA INFORMACION DE SUSTENTO, serán reservados por el plazo de veinticinco años; así como que las superintendencias estarán obligadas a guardar la correspondiente reserva.- El Art. 6 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos que dispone que son confidenciales los datos cuya reserva haya sido declarada por autoridad competente. - Los artículos 17, 18 y de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la

Información Pública que disponen que **NO PROCEDE EL DERECHO A ACCEDER A LA INFORMACION PUBLICA EN LOS CASOS DE LA INFORMACIÓN EXPRESAMENTE ESTABLECIDA COMO RESERVADA EN LEYES VIGENTES**; así como que las entidades públicas elaborarán semestralmente un índice de los expedientes clasificados como reservados, la misma que permanecerá con tal carácter hasta un período de 15 años desde su clasificación. Así como que la información reservada que se haga pública antes del vencimiento del plazo de la reserva o de manera distinta a la prevista en la ley, **podrá ocasionar responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos, de la persona que por su función haya violado la reserva**. Queda claro entonces que los informes de auditoría, y toda la información relativa a la supervisión intensiva de una entidad financiera, por disposición expresa de la Constitución y la ley, es información reservada y **existe la obligación de esta Superintendencia de guardar la correspondiente reserva por los plazos establecidos en la referidas normas**, bajo prevenciones legales de sanción administrativa, civil y penal. Por lo tanto, no era conveniente (ya que es ilegal revelar información reservada), y por tanto NO procedía que la Superintendencia ponga en conocimiento los informes reservados a la entidad controlada ni a ninguna persona, antes de la emisión de la resolución de liquidación forzosa, salvo a la Fiscalía General del Estado, Contraloría, Junta de Política o Asamblea, por expresa disposición del Art. 77 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Además, los informes reservados de la Superintendencia, son comunicaciones internas, actos de simple administración que NO producen efectos jurídicos de manera directa al administrado y no son impugnables de acuerdo al Art. 217, numeral 4 del Código Orgánico Administrativo, por tanto su notificación no es obligatoria, tanto por la reserva constitucional y legal de la información, como por el criterio vinculante del Procurador General del Estado; y además, porque de acuerdo a los Arts. 101, 164 y 217, numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, es el acto administrativo (resolución de liquidación) el que debe ser notificado obligatoriamente para su eficacia y puede ser impugnado, más no los informes internos reservados. En todo caso, la entidad financiera fue legalmente notificada con el inicio y desarrollo de todo el proceso de supervisión intensiva, mediante 11 Actas de Notificación de Hallazgos, hasta la emisión de la resolución de liquidación forzosa, ejerció oportunamente su derecho a la defensa presentando sus descargos y argumentos, los mismos que fueron analizados y contestados oportunamente por la Superintendencia, mediante el documento *“Comunicación de Hallazgos Finales, Efectuado el Análisis de Descargos Presentados por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas”*, notificado con oficio No. SEPS-SGD-INSESF-2022-20819-OF de 19 de julio de 2022, todo esto, previo a la emisión de la resolución de liquidación forzosa. Adicionalmente, la resolución de liquidación forzosa fue legalmente notificada al Gerente de la Cooperativa, a fin de que pueda impugnarla, en sede administrativa o judicial, conforme disponen los artículos 310 del Código Orgánico Monetario y Financiero, 217 del Código Orgánico Administrativo, 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. Es necesario reiterar que solamente los actos administrativos son impugnables en sede administrativa, conforme dispone el Art. 217 del Código Orgánico Administrativo, por tanto los informes (reservados en este caso) que son actos inter – orgánicos, de simple administración, no son impugnables en sede administrativa, ni judicial; cuanto más que en este caso, son informes reservados por expresa disposición de las normas constitucionales, legales e infralegales antes invocadas. (Arts. 18 y 91 de la Constitución, 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; y Art. 1 de la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-2018-008 de 16 de febrero de 2018, emitida por esta Superintendencia, que contiene el “Índice Temático de

Documentos Clasificados como reservados.”). **Estas son las normas previas, claras y públicas aplicadas** por la Superintendencia en este caso, precisamente garantizando el derecho a la seguridad jurídica y lo más importante, con la finalidad de preservar los depósitos, conforme el Art. 308 de la Constitución. De lo expuesto se evidencia que este Organismo de Control actuó con estricto apego al principio de juridicidad establecido en el Art. 226 de la Constitución; observó el debido proceso administrativo, garantizó el derecho a la defensa de la Cooperativa, al contestar de manera motivada todos y cada uno de los descargos (alegaciones) presentados, mediante oficios y matrices que fueron legalmente notificados al accionante. El hecho de que existan informes internos clasificados como reservados por la Superintendencia, por expresas disposiciones constitucionales, legales e infra legales, NO viola ningún derecho constitucional del accionante ni de la Cooperativa, al contrario, significa que la Superintendencia cumple las normas jurídicas sobre reserva de informes, en consecuencia garantiza el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución. Este punto de derecho fue resuelto en la Acción de Protección No. 09281-2021-02747, por parte de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dictada el 24 de junio de 2022, que en lo pertinente analizó: *“Por último esta Sala estima necesario indicar que, con respecto al Informe de Auditoría (...) el cual, según el accionante no habría sido notificado, no conlleva afectaciones a derechos del accionante, por cuanto el Art. 77 del Código Orgánico Monetario y Financiero, determina que estos informes son reservados.”* Por tanto, existe sentencia de segunda instancia, **que ratifica la reserva de los informes emitidos** por esta Superintendencia, así como que no existe afectación de derechos constitucionales por no haber sido notificados. **Sobre la fusión extraordinaria, exclusión de activos y pasivos, suspensión de operaciones y designación de administrador temporal.** El accionante alega que la Superintendencia, previo a la liquidación forzosa debía realizar la fusión extraordinaria, exclusión de activos y pasivos, suspensión de operaciones y designación de administrador temporal, invocando los artículos 287, 292 y 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Al respecto es necesario indicar que el propio artículo 287 invocado por el accionante, dispone: *“Art. 287.- Incumplimiento del Programa de Supervisión Intensiva.- El incumplimiento del programa de supervisión intensiva será causal para instrumentar una fusión extraordinaria, disponer la exclusión de activos y pasivos o la liquidación forzosa de la entidad financiera.”* La conjunción copulativa *O* significa que puede aplicar una de estas opciones, no todas. Es decir que la norma prevé que el incumplimiento del programa de supervisión intensiva es causal para que la Superintendencia tome una sola de estas opciones, entre ellas la liquidación forzosa de la entidad financiera, como ocurrió en este caso, precisamente porque la deficiencia de patrimonio técnico de la Cooperativa (índice negativo), hicieron imposible técnicamente que se pueda implementar un proceso de fusión como se explica de manera motivada en la resolución impugnada. En cuanto al Art. 304 del mismo Código dispone: *“Art. 304.- Resolución de liquidación forzosa.- Cuando el organismo de control llegase a determinar que la entidad financiera, está incurso en una o varias causales de liquidación forzosa y **no fuere posible o factible** implementar un proceso de exclusión de activos y pasivos, procederá a emitir la resolución de liquidación forzosa de la entidad.”* Eso es precisamente lo que ocurrió en este caso, la entidad está incurso en dos causales de liquidación forzosa y precisamente por la deficiencia de patrimonio, no fue posible implementara un proceso de exclusión de activos y pasivos, por lo que se emitió la resolución de liquidación forzosa. Al respecto la resolución impugnada, analizó de manera motivada, las causales de liquidación en las que incurrió la entidad controlada. De esto se evidencia que el acto impugnado analizó y resolvió motivadamente por qué NO procede técnicamente la fusión extraordinaria, la

exclusión e activos y pasivos y la designación de administrador temporal; sino la liquidación forzosa por cuanto la entidad incurre no solo en la causal de incumplimiento del programa de supervisión intensiva (Art. 303, numeral 2; y Art. 292), sino además en la causal de deficiencia del indicador de patrimonio técnico, prevista en el número 7 del Art. 303 del Código Orgánico Monetario y Financiero. En cuanto al Art. 292 del Código Orgánico Monetario y Financiero, es necesario precisar que debe interpretarse y aplicarse en contexto con los artículos 297 y 304 del Código Orgánico Monetario y Financiero, es decir que la exclusión de activos y pasivos, **no procede cuando no es posible o factible técnicamente implementar dicho proceso**, esto de acuerdo a los indicadores financieros de la entidad controlada, que como en este caso, por su grave situación de deterioro, no permiten tal exclusión de activos y pasivos, pues ninguna otra entidad financiera está obligada a recibir pasivos, sin los correspondientes activos para pagar las obligaciones. **Sobre la supuesta falta de motivación de la resolución impugnada** La resolución impugnada se encuentra motivada de conformidad a lo dispuesto en el Art. 76 de la Constitución, número 7, letra l), enuncia las normas y principios jurídicos en los que se funda y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Está además suficientemente motivada, pues enuncia de manera suficiente las normas, así como la fundamentación fáctica, es decir los hechos en que funda su decisión, especialmente en la *ratio decidendi* de la resolución, conforme a la jurisprudencia sobre motivación emitida por la Corte Constitucional. De la sola lectura del acto impugnado se evidencia que no solo enuncia normas, sino que explica suficientemente su aplicación a los antecedentes, en lo principal las causales de liquidación forzosa en la que incurrió la Cooperativa, lo que tiene como consecuencia que el órgano de control dicte la resolución de liquidación. La resolución recoge el procedimiento realizado y los hechos establecidos en el mismo, conforme los documento del proceso de supervisión que se mencionan y que fueron notificados al accionante (salvo los informes reservados por expresas disposiciones constitucionales y legales), explicando claramente la aplicación de las normas a los fundamentos de hecho y la consecuencia jurídica, esto es la liquidación forzosa. ”

PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO.- Ofrece poder o ratificación del PGE, señala casilla electrónica, quien dice: “ El actor Franklin Ayala accionante es ex gerente no es representante legal de la Cooperativa Juan de Salinas, la misma se encuentra en liquidación, el representante según el Art 312 COMF el liquidador es el representante legal, estamos frente a una persona q no es el representante legal .- Respecto a sentencias emitidas ud. no es competente para verificar si se cumplió o no con la sentencia existen las autoridades competentes para ello. El acto impugnado de la demanda es la Resolución Seps de 1 de noviembre del 2022, no existe vulneración a derechos constitucionales, al debido proceso, a la defensa, a la motivación, a la seguridad jurídica las entidades públicas accionadas han actuado en base a lo que determina el Código Organico Monetario y Financiero (COMF), han procedido a liquidación forzosa de la cooperativa porque no superaron causales previstas en el Art 299 COMF, art 82 CRE han actuado en base a las normas claras previas públicas, servidores en base a competencias art 226 CRE eso no es vulneración a derechos constitucionales .- Se ha observado ordenamiento jurídico no ha procedido con causales para proceder a liquidación forzosa.- Se presume todos los actos notificados en debida forma indicamos no contar con medios probatorios necesarios no puedo referirme a vulneración derecho de defensa la Seps solicito diferimiento de la misma para contar con medios adecuados para defensa de intereses de estado. - Se ha negado se obtengan medios probatorios .- En cuanto a la Motivación esta garantía cuenta con parámetros para presumir es motivada art 76 CRE cuenta con estructura completa respecto de motivación, esta acción No cumple requisitos art 40

LGJCC no vulneración no hay acción u omisión que puede llevar a que se declare la violación, se cumplió con ordenamiento jurídico art 226 CRE, art 40 nral 3 LOGJCC, ante inexistencia de mecanismos idóneos pueden ser impugnados ante jueces contenciosos art 300 y 306 COGEP al no cumplirse esta AP recae causales irrimprocedencia de LOGJCC Nro 1 de hechos no se desprende violación ,. Nro 3, Nro 4 se pretende se declare un derecho de reactivar a la cooperativa Juan de salinas y nulitar las actuaciones de administración pública y resolución seps de 1 de noviembre del 2022.- Solicito rechace la AP y declare improcedente.”.-

REPLICA

LEGITIMADO ACTIVO.- “ Es la misma defensa Que la SEPS en proceso 2022 01150 nos sorprendió que venga PGE dos situaciones comunes: Legitimación activa en la sentencia 170 -2017 legitimación activa es amplia o puede presentar sea o no la víctima de vulneración de derechos, el señor Ayala Rubio es ex Gerente y Socio de la Coop., no tiene sentido la falta de legitimación activa alegada. La resolución es diferente 0339 -2022. El señor Rubio Ejerció el derecho a la defensa que la Coop. no pudo ejercer el derecho a defensa, no se notificó la resolución 339 al ex gerente de Coop y ya se han referido a la resolución de los procesos 1264 y 1150 en este complejo a favor del actor. La resolución 339 trae 2 considerandos: Es la misma resolución 1150 2022, sentencia le dijo deben notificar, ahí no probo que nos notificó, son iguales se omitieron citas de considerandos q alegamos no nos notificaron. La Sentencia Corte Provincial de armada nacional le ratifico. Pierde SEPS en los procesos 1150 y 1264 en esta unidad. En la Armada Nacional por vulnerar el derecho a la defensa motivó 3 documentos, no nos corren traslado con la resolución de 9 agosto 2022, y la resolución 335 se la deja sin efecto el proceso 1150. La Resolución 235 y plan de conclusión de supervisión intensiva no fueron notificados, elusión deliberada de la SEPS frente a cumplimiento expreso de sentencias constitucionales. En el proceso 1264 el Juez dictaminó que los efectos se retrotraigan al momento en q ocurrió, no se dio, en cambio emiten nueva resolución, omiten citar auditoria interna sino otros informes indicando que según el Art 77COMF son reservados, informes para terceros se deben revelar si hay observaciones y hubo observaciones. La Coop ha perdido permiso de intermediación, no puede operar, puede cobrar deudas y pagar acreencias. La Coop en 3 años termina proceso se haya pagado a quien se haya pagado y la SEPS no vela por los socios para nada, el 95% socios se paga con el 5% socios que mantienen en la Coop. Estamos suspendidos desde el 9 agosto del 2020. Se gana una acción de protección en el juicio 1150 no se restituyo a la Coop a pesar de varios pedidos vienen vulneración el derecho a la defensa sobre resolución 339. Sino me devuelven las llaves de la Coop como me notifica la resolución 339 de 1 de nov 2022, donde esta el recibido de Ayala Rubio?, capaz esta al correo de la liquidadora. Ha existido retención arbitraria de fondos y es penado según el Art 278 COIP. Bien dice un axioma jurídico, A confesión de parte relevo de prueba la SEPS no cumplió con las sentencias que le decían debe notificar, no devolvió a la Coop para ser notificada con resolución 339. Nos ha denunciado un socio más a la Coop perjuicios económicos. A la fusión no me he referido, más vale para la SEPS perseguir su fin, liquidar la Coop pero su gerente se atrevió a comparecer a justicia constitucional y ordinaria y decir te equivocaste SEPS. La Coop enfrenta en 1 año su deseo de liquidar, hemos acudido a 2 procesos concedidos, esta tercera vez, la Coop no fue notificada con la resolución ni su ex gerente. La SEPS debió hacer el procedimiento ordenado y cumplir con sentencia 1264 y se acabó el asunto y para la fusión, facilitar la fusión entre Cooperativas. Esta Tercera vez no tiene informe motivado la resolución. “

LEGITIMADO PASIVO SEPS.- “ La SEPS resolvió liquidar la Coop pero la primera esta apelada, la segunda resolución también esta apelada. Esta es la tercera vez y en los Antecedentes incluyen las 2 sentencias apeladas que son de cumplimiento obligatorio, para dejar constancia se pusieron antecedentes de resolución dejando constancia q la SEPS ha actuado oportunamente con las resoluciones de liquidación, con procedimiento supervisión intensiva, para evitar q situación financiera coop se deteriore o fondos sean mal utilizados, una vez q se liquida se nombra liquidador son de cumplimiento inmediato SEPS las ejecuta inmediatamente. La SEPS no necesita nada, tiene 16000 Coop que liquidar, que mejor que los socios hubieran podido estar presentes en el periodo de supervisión intensiva, salir del deterioro, para no liquidarle, no todas llegan a liquidación. Intentos de fusión son negados, el Art 171 COMF le falta a la Coop 4 millones de dólares, si las Coop q están desesperadas le dan los 4 millones salen del hueco financiero como irán a hacer. La Coop es liquidada por la situación financiera, en el programa de supervisión intensiva se les dice que presenten documentos contables para demostrar que salieron del hoyo pero no lo hacen. Lo Indicadores financiero no puedo inventarme. No se notificó la resolución, pero se conoce la resolución de la CP del Guayas dentro del juicio 09281-2021 02747 de la armada nacional, no existe violación por falta de notificación de informes reservados art 77 dice son reservados. Existen oficios, porque en los oficio q la SEPS le da termino para presentar descargos, la Corte dice en su resolución que no se le dijo si es termino o plazo cuando le daban 5 días hasta tal fecha por esa razón confirmó parcialmente la sentencia, no por los informes reservados. La SEPS tutela depósitos de la gente sistema financiero en plena vigencia ante este caso pérdidas de 4 millones no se tiene más que liquidar. No se les ha hecho la exclusión de activos y pasivos, previo a liquidación forzosa del art. 287, COMF o SEPS aplique una de estas causales cual escojo. Porque deficiencia de patrimonio es 7% positivo no va a exigir índices negativos hace imposible exclusión activos y pasivos que la SEPS ve q es viable financieramente escoge activos buenos le pasa a otra Coop para q asuma y pasivos el resto de activos que se quedan en Coop inicial va a la liquidación forzosa para pago de deudas. Según el Art 304 entidad incurso en 2 causales de liquidación. Según el Art. 292 no se puede fusionar una entidad que tiene deficiencia para fusión. “

LEGITIMADO PASIVO PGE.- “ No voy a hacer uso de la réplica. “

ULTIMA INTERVENCIÓN LEGITIMADO ACTIVO.- “ La liquidadora es parte de la SEPS, no es un tercero particular es una funcionaria pública. Se demandó al órgano de la SEPS no digan q no se tomó en cuenta la liquidadora. La CC en sentencia 170-17 SP – CC resolvió que las alegaciones de quien presenta acción error inexcusable inconstitucional conforme los numerales 1 del Art 9 LOGJCC pueden ser presentadas por cualquier persona. La funcionaria de la SEPS no va a presentar la demanda es absurdo. La devolución o no de la Coop hay 3 procesos: En el primero se deja sin efecto la liquidación; en la segunda se remite un comunicado a la SEPS para que entregue a la COOP y la liquidadora dice SEPS emita acto correspondiente 2022 1150 y posterior se atenderá en cumplimiento del referido fallo. Cualquier persona pudo traer la prueba, la negligencia de no aportar pruebas no puede ser subsanada por el Juez según el Art 86 inciso final, no le trajeron ni una hoja en copia simple para esta audiencia señora Jueza. La SEPS no tiene prueba. La supervisión intensiva culmina con la resolución de 9 agosto de 2022. La primera vulneración no fue notificada esta resolución que fue la base para liquidarnos. Esto no tiene reserva no nos notificaron. En segundo lugar, el proceso de exclusión de bienes del Art 292 COFM, donde está la resolución previa a liquidación forzosa? Donde está la resolución?, El Juez declaró en sentencia del juicio 1264 que

previo a liquidar tiene q emitir esta resolución, le obliga la ley. En la pags. 25 y 26 indica claramente que no les notificamos porque es reservado, citan en resolución 339 que las 2 sentencias notificaron con los informes. Hay 2 sentencia s q se deben cumplir, deben notificarnos con todos los informes porque es procedimiento sancionador, como me defiendo sino me notifican, se olvidan del Art 78 del derecho defensa. En fiscalía pido copias firma acuerdo de responsabilidad yo no puedo revelar, no puede presuponer. El Informe motivado es reservado, el reglamento, el proceso disciplinario es reservado para el público pero la parte tiene que conocer, bajo lo reservado no quieren notificar nada? Señora Jueza tome en cuenta que 1.- No me notifican la resolución de 9 agosto del 2022, se terminó programa de supervisión intensiva. 2.- El Art 292 COMF indica que la resolución es suspender a la COOP. En el juicios 1264 -2021 el juez dijo no les notificaron entonces existen dos violaciones debido proceso. La liquidación Coop se emiten varios informes jurídicos técnicos procedimentales tienen q notificarme y no me notificaron. La Resolución 339 impugnada, en ninguna parte analiza los descargos de la cooperativa, no dice cuál es la causal en la que está inmersa. El Art 16 LOGJCC la administración pública tenía que aparejar documentos sean copias simples y certificadas aquí no apporto un documento de prueba nada que nos permita creer que nos notifico, no han presentado expediente administrativo según los Arts. 145 y 146 GOAD, expediente físico o electrónico, no lo ha hecho, no ha presentado un documento, la consecuencia es que se presume cierto según lo determina el Art 86 nral 3 CR en concordancia con el Art 16 LOGJCC. No fue notificado en el gerente, no nos devolvió la Coop, se negó recurso ampliación. La superintendente nos contesta cumple en la forma que han sido emitidas luego se emitió resolución, esta no hay notificación al gerente de la Coop no se restituyo como se ha dispuesto por el Juez en sentencia. El Art 278 Coip no se abrió las puertas de la Coope. El informe de 9 agosto 2022 está atado a resolución 335 declarada sin efecto. Se notifica la resolución y plan de supervisión intensiva el 1 de diciembre.”

SEPTIMO: Motivación.- De acuerdo a lo previsto en el Art. 76, numeral 7, literal L, de la Constitución de la República, que ordena: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*; por lo que, esta sentencia se motiva de la siguiente manera:

7.1.- El número 1 del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, reconoce el derecho a *“un recurso sencillo, rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de funciones oficiales”*.

7.2.- *Las garantías constitucionales son efectivas para el ejercicio y defensa de los derechos constitucionales; sirven para prevenir, cesar o corregir la vulneración de un derecho reconocido y protegido por la Constitución”* (Libro Nueva Justicia Constitucional – Neo constitucionalismo, Derechos y Garantías, Dr. Colón Bustamante Fuentes, Editorial Jurídica del Ecuador, Tomo I, Pág. 209).

7.3.- El Art. 6 de la LOGJCC señala que *“Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación....”*. En el presente caso, nos encontramos frente a una Acción Constitucional de Protección que se encuentra enunciada en la Constitución, en su Art. 88, que señala *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”*; en concordancia con el Art. 32 y 39 de la LOGJCC, que enuncia *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”*. Habiendo delimitado y conceptualizado la garantía constitucional - acción de protección, es importante estudiar la pretensión del actor y su relación directa con alguna violación a un derecho constitucional.

7.4.- Para efectos de determinar la procedencia de la Acción de Protección es requisito *sine quo non*, que la misma reúna los requisitos prescritos en el Art. 40 de la LOGJCC que señala: *“Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.”*; es decir, para su procedencia, ésta, no se encuentre inmersa en las causales de improcedencia de la misma, que taxativamente el Art. 42 ibídem; dice: *“Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma.”*; en este contexto se pasan a analizar las argumentaciones realizadas por las partes.

7.5.- En mi calidad de Juez constitucional garantista de derechos, a fin de resolver la presente acción constitucional, el análisis de la presente se centrará en determinar sobre la posible vulneración a los derechos constitucionales alegados por la parte accionante que a continuación se detallan, para lo cual conforme el Art. 13 numeral 4 LOGJCC, en auto de admisibilidad de la acción constitucional se ha requerido a las partes que

presenten todos los elementos probatorios, por lo que, de las pruebas aportadas y escuchadas las intervenciones en las que cada parte aporta prueba documental abundante que previo a emitir la resolución oral se suspendió la audiencia para emitir la presente sentencia de forma oral; tenemos que al proceso se han adjuntado por el actor copias debidamente certificadas de la página de la Función Judicial de la acción de protección 17231-2021-01264, fs. 56 a 65, de la página de la Función Judicial acción de protección 17231-2022-01150 fs. 66 a 74, Resolución de la Seps No. SEPS-IGT-IGJ-INFMR-2021-0684 en la que se resuelve liquidar a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas por encontrarse incurso en las causales de liquidación forzosa previstas en los numerales 2 y 7 del Art. 303 del Libro I del COMF (fs. 75 a 81), Resolución de la Seps No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0235 en la que se resuelve liquidar a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juan de Salinas por encontrarse incurso en las causales de liquidación forzosa previstas en los numerales 2 y 7 del Art. 303 del Libro I del COMF (fs. 82 a 87), la accionada, una vez que ha legitimado la calidad en la que comparece a juicio Dr. Gustavo Salazar en calidad de Director Nacional de la procuraduría Judicial y coactiva de la SEPS (fs. 92 a 99), ha presentado en audiencia el RO Nro. 217 de lunes 9 de abril del 2018 donde consta el Índice Temático de Documentos Clasificados como reservados (fs. 89 a 91).

7.6.- Así ante la alegación de vulneraciones a derechos constitucionales en una acción de protección es el juez constitucional el competente para conocer y resolver si existe o no vulneración, sin necesidad de requerir el agotamiento de otras vía y recursos (sentencia de la CC N. 1754-13-EP/19), por la cual y como se explica las reglas del Art. 42 de la LOGJCC sobre la improcedencia de la acción en los temas de legalidad no es absoluta ya que el juez constitucional es garantista de derechos.

7.7.- En relación a los derechos vulnerados:

a) Debido proceso - Derecho a la defensa, porque no le han permitido ejercer su derecho a la defensa y conocer los siguientes documentos que sirvieron de fundamento para ordenar la liquidación forzosa de la Cooperativa Juan de Salinas :

- Oficio No. SEPS SGD-INSESF-2022-20819-OF de 19 de julio del 2022 a través de la cual la Seps se pronunció sobre los hallazgos finales y la improcedencia de realizar la exclusión y transferencia en activos y pasivos a la que se refiere el Art. 292 del Código Orgánico Monetario y Financiero,
- La Resolución No. SEPSIR-DNSES-2022-0022 de 9 de agosto del 2022, mediante la cual la SEPS evidenció el incumplimiento de la supervisión in situ a la que fue sometida el 11 de marzo de 2019,
- Oficio No. SEPSSGD-INFME-DNFIF-2021-30827;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFIF-2021-06040-OF;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFIF-2021-09962-OF;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFMR-DNFIF-2021-22634-OF; mediante los cuales la SEPS se pronunció sobre la solicitud de los procesos de fusión que la COAC JUAN DE SALINAS propuso a la SEPS.; no se le notificó con la resolución en la cual concluye que las acciones llevadas a cabo por la COAC constituyeron un incumplimiento de la supervisión in situ y que sirvió de fundamento para la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022 ;

- no notifico los hallazgos finales de la supervisión intensiva y las razones por las cuales un proceso de fusión o absorción de la COAC JUAN DE SALINAS es improcedente para evitar la liquidación forzosa., previo a ordenar la liquidación forzosa tampoco observo las normas que rigen la liquidación forzosa de las instituciones financieras, no notifico con la resolución que disponga suspender las operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos y con la designación de un administrador temporal previo a declarar la liquidación forzosa, como prevé el Art. 292 del COMF, que la SEPS no tomo en cuenta la posibilidad de implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos para evitar la liquidación forzosa, como dispone el Art. 304 del COMF, de esta forma no fue notificado con todos los actos que sirvieron de base para dictar la Resolución No. SEPSIGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022 ;
- y que la SEPS inobservo las normas previas, públicas, claras y vigentes previstas para proceder con la liquidación forzosa de una cooperativa, que no se le notifico con los informes de auditoría de la SEPS, a través de los cuales se concluyo que la Coac Juan de Salinas incumplió el programa de supervisión intensiva y que era procedente su liquidación forzosa. . por su falta de notificación; no le han permitido ejercer su derecho a la defensa.

Que la SEPS ha inobservado el procedimiento y normas que rigen la liquidación forzosa, señalados en los Arts. 287, 292 y 304 del COMF; y porque además existían peticiones de la Cooperativa actora no atendidas oportunamente como las peticiones de fusión con la Cooperativa 29 de Octubre;

Documentos que sirvieron para la emisión de las resoluciones emitidas por las SEPS con las que da por terminado el programa de supervisión intensiva y la liquidación forzosa de la COAC Juan de Salinas; es decir, por su falta de notificación.

7.8.- La Seps en audiencia oralmente indico que si notifico a la Cooperativa Juan de Salinas, pero que no tiene en audiencia la prueba por lo que solicito se difiera la audiencia y se le dé más tiempo a fin de contar con la documentación que debe recabar de un sistema de la Seps parecido al Quipux y que se encuentra en distintos departamentos, petición con la que se corrió traslado al actor quien se ha opuesto rotundamente ya que ha indicado que de acuerdo con la LOGJCC la prueba se la realiza en audiencia que si por negligencia la Seps no trajo la documentación; la suscrita jueza no puede suspender, diferir audiencia que no hay norma legal que le otorgue esa facultad, por lo que en audiencia se ha resuelto negar la petición de la Seps en virtud de que en auto de calificación consta que las partes deben contar con la prueba en la audiencia acorde a lo dispuesto en el Art. 13 Nral 4 de LOGJCC, por lo cual la Seps no ha traído como dice el actor ni copias simples a fin de que se le pueda solicitar las traiga certificadas, al haberse escuchado la totalidad de intervenciones de las partes en audiencia y a fin de revisar la documentación la audiencia se suspendió para el día de hoy como consta la razón del actuario que obra del acta de audiencia y del CD de audio respectivo, atendiendo la petición de las partes y las actividades que debían desarrollar a las 15h00 para emitir la resolución oral.

7.9.- Sin embargo en este período de tiempo encontrándose suspendida la audiencia para emitir la resolución oral, la Seps ha adjuntado documentación que obra de autos, en escrito de 17 de noviembre del 2022, las 16h57 (fs. 105 a 120) .- la que se ha puesto en conocimiento de la contraparte en forma oral en la audiencia, el actor se ha opuesto se

tome en cuenta ya que la fase procesal precluyo, La Seps y PGE han alegado que es su derecho constitucional a la defensa previsto en el Art. 76 de la CRE, por lo cual a fin de que la Seps no alegue indefensión, no habiendo finalizado aún la audiencia acogiendo la petición de los demandados, se ha dispuesto contar y valorar dicha documentación .- De la que se ha pronunciado el actor en virtud del principio de contradicción quien ha dicho no existe evidencia de la notificación, que los documentos aparejados son copias simples y que no pueden ser valoradas por la Juez.

7.10.- SOBRE LA ALEGACION DE FALTA DE LEGITIMACION ACTIVA DEL ACTOR.- La Seps y la PGE han alegado la falta de legitimación activa del señor Franklin Gonzalo Ayala en virtud de que no es el representante legal de la Cooperativa actora porque se ha nombrado un liquidador en la resolución 339-2022 de 1 de noviembre del 2022.- Siendo ineludible la obligación que tiene la suscrita de referirse a la alegación que hiciera la parte accionada, en cuanto a la falta de legitimidad de personería activa, tomando en consideración que al momento de plantearse la presente acción de protección con petición de medidas cautelares, el accionante señor del Sr. Franklin Gonzalo Ayala en virtud de que no es el representante legal de la Cooperativa Juan de Salinas, porque se ha nombrado un liquidador en la resolución 339-2022 de 1 de noviembre del 2022, en la que se liquidó a la Cooperativa. Sin que esta persona haya comparecido.-

Siendo aquello relevante, para que esta jueza pueda continuar con la tramitación de la causa. Al respecto debo de referirme al artículo 4 de la Ley Orgánica de garantías, jurisdiccionales y control constitucional que justamente se refiere a la formalidad condicionada esto es, que la jueza o juez tiene el deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades. Este juez debe señalar que revisada la demanda el actor ha comparecido por sus propios y personales derechos y como ex gerente de la Cooperativa Juan de Salinas, calidad esta que si tuvo, de ningún modo lo ha hecho en calidad de Gerente. - Lo que trasgrede lo dispuesto en el Art. 86 Nral 1 CRE cualquier persona o grupo de personas, podrá proponer las acciones previstas en la Constitución, y Art. 9 literal a) de la LOGJCC.- Por lo que no ha lugar la alegación de falta de legitimación activa.- Si esta juez atendiera dicha petición, sería negarle al accionante el acceso a la justicia constitucional, bajo el paraguas que equivocó la calidad que ostentaba al momento de presentar la acción; en consecuencia traería como corolario la negativa del acceso a la justicia constitucional, lo conllevaría a vulnerar la tutela judicial efectiva desarrollada en el Art. 75 de la CRE que señala: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”. Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia No. en su sentencia N. 127-13-SEP-CC dentro del caso N. 0033-12-EP, señaló que: [...] se puede afirmar que la tutela judicial efectiva tiene como fin principal la consecución de la justicia, al garantizar a los ciudadanos el acceso a los órganos judiciales, con el fin de hacer respetar sus derechos constitucionales, constituyéndose el Estado en responsable de su ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, que determina: "(...) El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución (...)". ... el artículo 8, punto 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que fundamenta el contenido de este derecho constitucionalmente reconocido al establecer

que: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". "...1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos". En esa misma línea, si el suscrito niega el acceso a la justicia constitucional bajo el argumento expuesto por la parte accionada, esto es, la falta de legitimación activa, se estaría soslayando lo dispuesto en el Art. 169 de ibídem que determina: "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades (...)".- Por lo que de conformidad con el Art. 86 Nral 1 CRE cualquier persona o grupo de personas, podrá proponer las acciones previstas en la Constitución. y Art. 9 literal a) de la LOGJCC.- Por lo que no ha lugar la alegación de falta de legitimación activa, la que se la desecha expresamente en virtud de que el actor compareció por sus propios y personales derechos y como ex gerente de la mentada Cooperativa, calidad esta que si ostento, no ha comparecido como gerente o representante de la Cooperativa.-

7.11.- Encontrándose suspendida la audiencia, la Seps ha ingresado escrito el 17 de noviembre 2022, las 16h57 en línea adjuntando documentación con la que dice se evidencia la notificación de documentos a la actora. – Petición y documentación que se ha puesto en conocimiento de las partes tal como se manifestó en el numeral 7.9 el actor se ha opuesto en audiencia a que se valore la documentación ya que la fase procesal para presentar prueba precluyó la audiencia estuvo suspendida para resolución oral no para presentar documentos.- Sin embargo la Seps y la PGE han alegado el derecho de defensa que les asiste es más han querido incorporar más documentación en la audiencia. - Por lo que esta Juzgadora en audiencia, a fin de que la Seps no alegue indefensión vulneración del derecho a la defensa, y al haber ingresado la documentación en el escrito presentado en línea, se dispone que se incorpore a los autos dicha documentación al encontrarse aun en audiencia de conformidad con el Art. 14 de la LOGJCC, de la que se ha pronunciado el actor indicando se trata de documentos simples y no tener la notificación no existe evidencia de que se le notifico al casillero Seps como dice.

7.12.- De la documentación aportada por la Seps, se observa que el oficio de 19 de julio del 2022 indica que ha notificado al casillero Seps que mantiene la Cooperativa en la Superintendencia, sin embargo como indicó el actor no consta la notificación legalmente, ni se adjunta un reporte de notificaciones que evidencia tal hecho, del que efectivamente se pueda determinar que se notificó, tan solo consta dicha afirmación, de la documentación aparejada. (fs. 111 a 112, de fs. 113 a 119).- No existiendo tal evidencia procesalmente.- De la revisión de las piezas procesales, efectivamente se desprende que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria no notificó con los oficios de:

- de 19 de julio del 2022 a través de la cual la Seps se pronunció sobre los hallazgos finales y la improcedencia de realizar la exclusión y transferencia en activos y

pasivos a la que se refiere el Art. 292 del Código Orgánico Monetario y Financiero, de la que la SEPS adjunta la documentación encontrándose suspendida audiencia el 17 de noviembre del 2022, en el que dice si notifico al casillero SEPS que tiene registrado la Coop en la superintendencia sin embargo no adjunta el reporte de notificaciones que certifique ese hecho, tan solo existe la afirmación, como se indico respecto de los documentos:

- La Resolución No. SEPSIR-DNSES-2022-0022 de 9 de agosto del 2022, mediante la cual la SEPS evidenció el incumplimiento de la supervisión in situ a la que fue sometida el 11 de marzo de 2019,
- Oficio No. SEPSSGD-INFME-DNFIF-2021-30827;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFIF-2021-06040-OF;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFIF-2021-09962-OF;
- Oficio No. SEPSSGD-INFMR-DNFMR-DNFIF-2021-22634-OF; mediante los cuales la SEPS se pronunció sobre la solicitud de los procesos de fusión que la COAC JUAN DE SALINAS propuso a la SEPS.; no se le notifico con la resolución en la cual concluye que las acciones llevadas a cabo por la COAC constituyeron un incumplimiento de la supervisión in situ y que sirvió de fundamento para la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022 ;
- no notifico los hallazgos finales de la supervisión intensiva y las razones por las cuales un proceso de fusión o absorción de la COAC JUAN DE SALINAS es improcedente para evitar la liquidación forzosa., previo a ordenar la liquidación forzosa tampoco observo las normas que rigen la liquidación forzosa de las instituciones financieras, no notifico con la resolución que disponga suspender las operaciones, la exclusión y transferencia de activos y pasivos y con la designación de un administrador temporal previo a declarar la liquidación forzosa, como prevé el Art. 292 del COMF,
- que la SEPS no tomo en cuenta la posibilidad de implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos para evitar la liquidación forzosa, como dispone el Art. 304 del COMF, de esta forma no fue notificado con todos los actos que sirvieron de base para dictar la Resolución No. SEPSIGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022 ; a la Cooperativa Juan de Salinas, lo que naturalmente lesionó el derecho a la defensa de la antedicha Cooperativa, dado que, al desconocer dichos documentos, no pudo presentar sus descargos a los mismos, lo que acarreó que la Superintendencia adopte una decisión gravosa para la entidad financiera sin haberle escuchado previamente. De acuerdo con el artículo 76 de la Constitución, en todos los procesos en donde se determinen derechos y obligaciones de las personas (naturales o jurídicas) se debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa. La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para poder liquidar a la Cooperativa Juan de Salinas debía haberle primero escuchado, permitirle presentar sus descargos. En el caso sub judice, se observa que se ha dejado en total indefensión a la Cooperativa, al no haber sido notificada con los documentos alegados por el actor lo que sirvió de base para la resolución que liquido la Cooperativa x 3ra ocasión de 1 de nov 2022, Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022.

7.13.- La falta de notificación de dicha documentación y contestación a oficios de la Cooperativa actora que se vuelven trascendentales para emitir una decisión ya ha sido reprochada por la Corte Constitucional en el caso No. 234-18-SEP-CC "...En

consecuencia, esta Corte Constitucional concluye que la sustanciación del proceso disciplinario instaurado en contra de la accionante tuvo lugar en los términos antes señalados, una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución”; considerándose como un caso análogo donde no se notificó con los informes de auditoría que a la postre sirvieron para disponer la liquidación forzosa de la Cooperativa actora.

7.14.- Sobre la no notificación argumentado por la parte accionada, porque tienen el carácter de reservados y no informar a la cooperativa sobre el procedimiento administrativo; hay que tomar en consideración el carácter reservado de la información debe ser declarada de acuerdo con la ley; y el Art. 17 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública NO contempla la reserva del procedimiento administrativo del SEPS. así como el Art. 77 de COMF invocado, de forma expresa determina que la reserva es para terceros, de ahí que no cabe la reserva para las partes involucradas en este caso la Cooperativa Juan de Salinas; al respecto hay que tomar en cuenta que el Art. 76 numeral 7 literal d de la Constitución dice: “(...) Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento”, en el presente caso como se dijo en audiencia no les han notificado por ser reservados. Por lo expuesto, es procedente la declaratoria de vulneración del derecho a la defensa y, por consiguiente, del debido proceso.

a) Derecho a la defensa, parte del debido proceso.- En cuanto a este derecho constitucional, el legitimado activo sostiene que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria previo a emitir la resolución de liquidación de la Cooperativa Juan de Salinas, así como la resolución de cierre del proceso de supervisión intensiva, no habría notificado a la Cooperativa con los documentos antes dichos que sirvieron de base para dictar dicha resolución 339-2022, lo que ha impedido que ejerza su derecho a la legítima defensa. De la revisión de las piezas procesales, efectivamente se desprende que la SEPS no notificó con dichos documentos, ni contestó a los descargos presentados por la Cooperativa como a los procesos de fusión a la Cooperativa Juan de Salinas, lo que naturalmente lesionó el derecho a la defensa de la antedicha Cooperativa, dado que, al desconocer dichos documentos, no pudo presentar sus descargos a los mismos, lo que acarrió que la Superintendencia adopte una decisión gravosa para la entidad financiera sin haberle escuchado previamente. De acuerdo con el Art. 76 de la Constitución, en todos los procesos en donde se determinen derechos y obligaciones de las personas sean naturales o jurídicas se debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa. La SEPS para poder liquidar a la Cooperativa Juan de Salinas debía haberle primero escuchado, permitirle presentar sus descargos. En el caso sub judice, se observa que se ha dejado en total indefensión a la Cooperativa, ya que se emite la resolución de la liquidación forzosa de la cooperativa. - Sobre la no notificación, la parte accionada ha argumentado que no han informado a la cooperativa sobre el procedimiento administrativo porque tienen el carácter de reservados; al respecto hay que tomar en consideración que el carácter reservado de la información debe ser declarada de acuerdo con la ley; así el Art. 17 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública NO contempla la reserva del procedimiento administrativo del SEPS; sin embargo, al respecto del tema en particular el Art. 77 de Código Orgánico Monetario y Financiero - COMF, que refiere a los informes de auditoría de forma expresa determina que *“Estos informes no se divulgarán a terceros, en todo ni en parte, por la Superintendencia, por la entidad examinada ni por ninguna persona que actúe por ellos, salvo cuando lo requiera la Junta*

de Política y Regulación Financiera o cuando se ha determinado indicios de responsabilidad penal, que deberán ser denunciados a la Fiscalía General del Estado.”, es decir, que una supuesta reserva sería única y exclusivamente para terceros, de ahí que no cabe la reserva para las partes involucradas en este caso la Cooperativa Juan de Salinas; al respecto hay que tomar en cuenta que el Art. 76 numeral 7 literal d de la Constitución dice: “(...) *Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento*”, en el presente caso, como menciona la accionada en audiencia ha señalado que no les han notificado por ser reservados. Por lo expuesto, es procedente la declaratoria de vulneración del derecho a la defensa que es parte del debido proceso.

b) Derecho a la seguridad jurídica.- Porque la SEPS ha inobservado el procedimiento y normas que rigen la liquidación forzosa, señalados en los Arts. 287, 292 y 304 del COMF; y porque además existían peticiones no atendidas oportunamente como las peticiones de fusión con la Cooperativa 29 de Octubre.- Al respecto, según los Arts. 287, 292 y 304 del COMF, para que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria pueda liquidar forzosamente a una entidad financiera, en debió verificar si “no fuera posible o factible implementar un proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos” (art. 304); y, previo a ello, debía disponer la “suspensión de operaciones” (art. 292). De autos no obra acreditación de aquello. Únicamente se verifica la liquidación forzosa de la Cooperativa; En cuanto a las Resoluciones 684-2021 (fs. 75 A 81), Resolución 2022-0235 (fs. 82 a 87), presentadas como prueba del actor, que han sido ya resueltas por otros juzgadores de esta Unidad judicial y de la que la suscrita no tiene competencia para pronunciarse. - En lo que se refiere a la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-INSESEF-INR-INFMR-2022-0339 de fecha 1 de noviembre del 2022 que si es objeto de esta acción y ha sido puesta en conocimiento de la suscrita, de la documentación aportada por la Seps no se ha verificado que se haya notificado a la Cooperativa actora con todos los documentos que sirvieron de base para emitir la Resolución 339-2022.- Configurándose de esta manera una vulneración al derecho a la seguridad jurídica toda vez que la SEPS no ha respetado las reglas previas, públicas, claras y vigentes para la liquidación forzosa de una entidad financiera, lo que lesiona la seguridad jurídica, sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia No. 989-11-EP/19 ha señalado: “En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitarla arbitrariedad.”.- De autos no obra que la Seps haya contestado a las peticiones de fusión realizada por la Cooperativa Juan de Salinas y la Cooperativa 29 de Octubre, la cual debía ser atendida previo a que la SEPS emita cualquier decisión motivada como lo ordena el Art. 66 numeral 23 de la Constitución, como se indicó de la documentación agregada por la Seps la documentación de 5 de abril del 2022, 8 agosto del 2022, 12 de febrero del 2022, referentes a la respuesta de fusión no consta que hayan sido notificadas por la Seps. Al representante de la Cooperativa en ese entonces Sr. Ayala, quien ostentaba la representación legal antes de la liquidación forzosa; pues conforme el Art. 287 del COMF, precisamente la fusión es una opción para subsanar el incumplimiento del programa de supervisión intensiva, que de haber sido atendida favorablemente pudo haberse permitido que la Cooperativa absorbente o con la que se fusione garantice los Derechos y acreencias de los socios de la Cooperativa Juan de Salinas evitando la liquidación forzosa; apreciándose a todas luces la existencia de la vulneración del derecho a la

seguridad jurídica, pues la SEPS no ha actuado enmarcada en el principio de legalidad como determina expresamente el Art. 226 de la CRE.

c) Falta de motivación; porque las resoluciones no se encuentran debidamente motivadas ya que no se refieren a los descargos presentados por la Cooperativa en la fase de supervisión intensiva, ni tampoco se han contestado los documentos acerca de la fusión y que solo enlista tres artículos sin explicar la pertinencia de la norma.- De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el requisito de la motivación es una exigencia mínima que debe ser analizada por el Juzgador. Por lo que, se debe analizar la concurrencia de los requisitos mínimos, más no analizar si la argumentación material es correcta o incorrecta. Los estándares mínimos conforme ha señalado la Corte Constitucional, es aplicable también a órganos administrativos conforme la sentencia vinculante No. 1158-17-EP/21, es que la resolución: a) se refiera a los argumentos vertidos por las partes involucradas (congruencia argumentativa frente a las partes); y, b) que se justifique el porqué se invoca una determinada norma a un caso en concreto.- En el presente, en la Resolución SEPS-No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 de 1 de noviembre del 2022, se observa que la SEPS haya emitido pronunciamiento alguno sobre los descargos presentados por la Cooperativa Juan de Salinas, ya sea aceptándolos, ya sea rechazándolos.- Esta Juzgadora aclara que no se pronuncia acerca de las acciones de protección 1264-2021 ni 1150-2022 que han sido adjuntadas por el actor como prueba de su parte en audiencia ya que esta autoridad carece de competencia para hacerlo. - Sino que únicamente ha verificado si la resolución controvertida 339-2022 de 1 de noviembre del 2022 emitida por la Seps, cumplen los parámetros mínimos descritos en la sentencia No. 1158-17-EP/21 dictada el 27 de octubre de 2021 por la Corte Constitucional, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento. Por lo expuesto;

OCTAVO: Decisión.- De conformidad con lo determinado en el Art. 16, 17 y 167 de la LOGJCC, de las pruebas aparejadas al proceso y en virtud de las argumentaciones realizadas por las partes, en mi calidad de Juez Constitucional en uso de las facultades constitucionales, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** Se acepta parcialmente la acción de protección planteada por Franklin Gonzalo Ayala Rubio, declarándose vulnerados los derechos al debido proceso, derecho a la defensa, seguridad jurídica y motivación en el proceso de liquidación forzosa de la Cooperativa Juan de Salinas. Como medida de reparación integral se dispone:

1.- Se deja sin efecto jurídico la ejecución y las disposiciones emitidas en la Resolución SEPS- No. SEPS-IGT-IGJ-INSESF-INR-INFMR-2022-0339 dada y firmada en la ciudad de Quito, Distrito metropolitano, a, los 01 noviembre de 2022 suscrita por Jorge Moncayo, Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

2.- Retrotraer el proceso al momento en que se produjo la primera vulneración de derechos, esto es, a que se atiendan los descargos presentados por la Cooperativa en el proceso de supervisión intensiva, y los pedidos de fusión con la Cooperativa 29 de Octubre, así como todos los actos y resoluciones emitidos por el ente de control, que sustentan y sirvieron de base para emitir la Resolución antes mencionada.

3.- Como garantía de no repetición, la SEPS garantice el debido proceso y seguridad jurídica de la Cooperativa Juan de Salinas en cualquier procedimiento administrativo que se inicie o sustancie en su contra. En el caso particular, se deberá respetar lo previsto en el COMF en lo que fuere aplicable y notificar con todos los resultados y dar contestación a los pedidos de la Cooperativa que se generen para garantizar el debido proceso y derecho a la defensa de la Cooperativa.

4.- Con respecto a la reparación económica, al amparo del Art. 19 de la LOGJCC y pago de daños y perjuicios materiales e inmateriales ocasionados se niega los mismos al no haber sido probados.-

De acuerdo con el artículo 25 de la LOGJCC, remítase el expediente a la Corte Constitucional para los fines pertinentes.-

Ratificación y legitimación.- Dese por legitimada la intervención del Ab. Carlos Heredia a favor del Procurador General del Estado.-

NOVENO.- RECURSOS.- La SEPS, y la Procuraduría General del Estado, interponen recurso de apelación.- Por legalmente interpuesto el recurso se lo concede, acorde a lo determinado en el art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, motivo por el cual.- **Notifíquese.-**

f: VILLALBA ANDRADE MARIA SOLEDAD, JUEZ

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

PINTADO LEIVA FERNANDO JONATAN
SECRETARIO

[Link para descarga de documentos.](#)