

REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL

Juicio No: 01658202000271, PRIMERA INSTANCIA, número de ingreso 1

Casillero Judicial No: 0

Casillero Judicial Electrónico No: 1711859205

Fecha de Notificación: 15 de septiembre de 2020

A: ECO. CATALINA PAZOS CHIMBO - INTENDENTE GENERAL TECNICO DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA

Dr / Ab: PABLO SEGUNDO VICENTE COLLAGUAZO

UNIDAD JUDICIAL MULTICOMPETENTE DE PONCE ENRÍQUEZ

En el Juicio No. 01658202000271, hay lo siguiente:

VISTOS: Abogado Juan Carlos Romero Blacio mi calidad de Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del Cantón Ponce Enríquez, emito la siguiente sentencia reducida a escrito:

1.- LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

Desde fojas 67 hasta la 79 y vta., de los autos, comparece la parte actora, dentro de la demanda de acción de protección, la misma que se identifica con los nombres ROBERTI DE JESUS GUALAN TORRES, con cedula de ciudadanía 1102829205, representante legal Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez. La entidad accionada es la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en la persona de su representante legal la Dra. Margarita Hernández Naranjo, y a la Intendente General Técnico Catalina Pazos Chimbo. La Procuraduría General del Estado, por los derechos que representa del Estado.

2.- LA ENUNCIACIÓN RESUMIDA DE LOS ANTECEDENTES DE HECHO:

En el presente caso, la parte accionante, en su demanda manifiesta que en el Acto Administrativo emitido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante Resolución Nro.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342, suscrito por la Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Catalina Pazos Chimbo, de fecha 22 de octubre de 2019, en la cual se resuelve declarar la Disolución y Liquidación, la extinción de pleno derecho, la cancelación y retiro de los registros de la Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez, ha vulnerado derechos constitucionales como son el Derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho al Debido Proceso en la garantía en la garantía del cumplimiento de normas y del derecho a la Defensa, el Derecho al Trabajo, por cuanto esta entidad jamás solicito información alguna a la Asociación o dio a conocer de trámite alguno que se esté llevando a efecto, la única comunicación y notificación recibida fue la Resolución Nro.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342, expedida por la Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria de fecha 22 de octubre de 2019 con la que se ponía a su conocimiento que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria había resuelto la

Disolución y Liquidación de la Asociación. Si bien es cierto, la naturaleza de la presente acción tiende a cuestionar la constitucionalidad de un acto administrativo, llevando la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en contra de la Asociación, se debe tener en cuenta que al no haberse notificado a la asociación, a sus representante legales y asociados, quienes dentro del trámite administrativo no ha existido apertura para presentar pruebas que puedan tener como finalidad del descargo de las imputaciones, a este Juez le corresponde conocer la presenta acción de protección, en tanto constituya una fuente violatoria a derechos constitucionales.

3.- LA MOTIVACIÓN DE LA DECISIÓN:

Análisis del caso.- Para realizar el análisis respectivo, se debe preguntar ¿EXISTE LA VIOLACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN EL ACTO ADMINISTRATIVO NRO.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342? La Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez, con Registro Único de Contribuyentes 07917325514001 es una organización de derecho privado, con duración indefinida, creada mediante acuerdo ministerial del 27 de junio del 2008 del Ministerio de Inclusión Social y Económica, mediante Resolución SEPS-ROEPS-2014-005507 del 11 de marzo del 2014, la superintendencia de Economía Popular y Solidaria aprobó el estatuto social adecuado a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante Resolución Nro.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342, suscrito por la Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Catalina Pazos Chimbo, de fecha 22 de octubre de 2019, en la cual se resuelve declarar la Disolución y Liquidación, la extinción de pleno derecho, la cancelación y retiro de los registros de la Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez de conformidad con lo dispuesto en el Art 57 literal e) numeral 4) de la ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, en concordancia con el Art. Imnumerado a continuación del Art. 64 de su Reglamento General así como del Art. 5 del Procedimiento para las Liquidaciones Sumarias de las Organizaciones sujetas a control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. La norma Constitucional señala “Art. 213.- Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley....” La Ley Orgánica De Economía Popular y Solidaria, así mismo señala: “Art. 2.-Ambito: Se rigen por la presente ley, todas las personas naturales y jurídicas, y demás formas de organización que, de acuerdo con la Constitución, conforman la economía popular y solidaria y el sector Financiero Popular y Solidario; y, las instituciones públicas encargadas de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento(...)” De las normas constitucionales y legales antes señaladas se establece claramente que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, es el órgano de regulación y control de la asociación accionante. Ahora bien la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante la ResoluciónNo.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342 de fecha 22 de octubre 2019, señala: “(...)ARTICULO PRIMERO: Declarar disuelta y liquidada a la Asociación de

Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez, con Registro Único de Contribuyentes No.0791732514001, domiciliada en el cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay, de conformidad con lo dispuesto en los Art 57 literal e) numeral 4) de la ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, en concordancia con el Art. Innumerado a continuación del Art. 64 de su Reglamento General así como del Art. 5 del Procedimiento para las Liquidaciones Sumarias de las Organizaciones sujetas a control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, contenido en la resolución SEPS- IFMR-IGJ-208-0028 de fecha 03 de agosto del 2018. ARTICULO SEGUNDO: Declarar a la Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez, con Registro Único de Contribuyentes No.0791732514001, extinguida de pleno derecho, conforme el del Art. 5 del Procedimiento para las Liquidaciones Sumarias de las Organizaciones sujetas a control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, contenido en la resolución SEPS- IFMR-IGJ-208-0028 de fecha 03 de agosto del 2018.”, La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en el literal e) numeral 4) del Art 57 “Las cooperativas podrán disolverse, por las siguientes causas (...) La incapacidad, imposibilidad o negativa de cumplir con el objetivo para el cual fue creada;”, esta norma dispone que las cooperativas podrán disolverse, por resolución de la Superintendencia, en el caso de incapacidad, imposibilidad o negativa de cumplir con el objetivo para el cual fue creada. El Reglamento General a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en su innumerado posterior al Art.64 señala: “Art. (...) Liquidación sumaria.- (Agregado por el Art. 6 del D.E. 391, R.O. 253-S, 1-VI-2018; y, sustituido por la Disp. Reformatoria Octava del D.E. 1113, R.O. 260- S, 04-VIII-2020).- En los casos en que una organización no haya realizado actividad económica o habiéndola efectuado tuviere activos menores a un Salario Básico Unificado, la Superintendencia, a petición de parte o de oficio, podrá disolver a la organización y liquidar a la misma en un solo acto, sin que sea necesaria la realización de un proceso de liquidación, con base en las disposiciones que emita dicho Organismo de Control.” Es decir, que la Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez, es una organización asociativa, y no cooperativa; el Art. 6 del Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establece claramente cuáles son los requisitos de la Asociación y su creación, en este sentido, mal podría considerarse como causal de liquidación de una cooperativa, tal como lo señala el Art. 57 letra e numeral 4 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, también como causal para disolver y liquidar una Asociación, aun cuando sean organizaciones contempladas por la misma ley, así mismo la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en su Art. 18 define al Sector Asociativo.- “Es el conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la presente Ley.”, finalmente y para concluir este análisis la motivación jurídica de la resolución utilizada por la SEPS respecto del Art. 57 letra e numeral 4, se aplica para el sector cooperativo y no asociativo, en este caso la SEPS, adecua mal el contenido de la norma con el procedimiento del innumerado posterior al Art.64 Reglamento General a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Por otro lado, respecto de la resolución la Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria basa su Resolución en la que disuelve y liquida la Asociación en situaciones no claras para este Juez: Por incapacidad, imposibilidad o negativa de cumplir con el objetivo para el cual fue creada, sin determinar

cuál es de estas causas dio origen a la disolución, por lo anteriormente expuesto se colige que, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria fundamentó su Resolución para la Disolución y Liquidación de la Asociación en base a causales impertinentes y contradictorias, además cada una de ellas requiere un procedimiento diferente, por lo tanto, se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, afectando la institucionalidad de la disposición Constitucional que reza en artículo 82 de la Constitución de República, 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 Corte Constitucional del Ecuador, en cuanto a la seguridad jurídica ha expresado: "Del enunciado normativo que precede se colige que la seguridad jurídica comprende un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico, marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias." (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP; sentencia N.º 013-15-SEP-CC, caso N.º 0476-14-EP.) Asimismo, en la sentencia N.º 397-16-SEP-CC, caso N.º 1017-11-EP, expuso lo siguiente: "... a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, conocida y de contenido inteligible, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado; y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal." EN CUANTO AL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, que según los accionantes se ha vulnerado en la Resolución No. SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342, analizada como ha sido la Resolución materia de esta acción constitucional se puede establecer que la Superintendente de Economía Popular y Solidaria mediante Oficio No. SEPS-SGD-2019-11864-OF de fecha 22 de abril de 2019, solicita al Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables un listado actualizado de las asociaciones y cooperativas de producción minera, que cuentan o no con concesión minera. Con memorando Nro. MERNNR-DMA-2019-0020-ME el 29 de abril del 2019, el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, remitió a la SEPS, un listado con información de las concesiones mineras inscritas de Pequeña Minería del Sistema de Gestión Minero, con corte 26 de Abril del 2019, en el que se menciona que esta información corresponde a la Modalidad de Trabajo Asociativo, constante en el sistema de Gestión Minero de la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM). Luego mediante Oficio No. SEPS-SGD-ISNF-DNSSNF-2019-13574-OF de fecha 08 de mayo de 2019, la Dirección Nacional de Seguimiento del Sector No Financiero, solicitó al Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables el detalle actualizado de las Asociaciones y cooperativas de producción minera que cuenten o no con concesión minera debiendo incluir el código catastral de la concesión, etc. A través del Oficio NO.MERNNR-DPM-2019-0041-OF, del 10 de junio de 2019, el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables remite la información requerida, indicando las organizaciones que cuentan con concesione minera. Por medio del Memorando Nro. SEPS-SGD-ISNF-DNSSNF-2019-0762 de fecha 26 de junio del 2019, la Dirección Nacional de Seguimiento del Sector no Financiero, recomendó a la Intendencia

del Sector No Financiero de la Superintendencia autorizar el inicio de un proceso de control masivo a las organizaciones con la finalidad de determinar el cumplimiento de su objeto social. Que con fecha 15 de julio del 2019 Mediante Memorando No.SEP-SGD-IGJ-2019-1264 de fecha 05 de julio de 2019 la Intendencia del Sector No financiero, emite un informe técnico en el cual señala que existen 26 organizaciones que cumplen con los criterios de activas, sin concesión minera y no evidencia activos declarados y recomienda declarar en causal de disolución y liquidación a las organizaciones en el anexo 9 del memorando en cuestión, conforme lo establece el numeral 4 del literal e) del artículo 57 de la LOEPS. Mediante Memorando No.SEP-SGD-IGJ-2019-1264 de fecha 05 de julio de 2019 la Intendencia General Jurídica emitió el criterio jurídico, que las organizaciones de la economía popular y solidaria cuyo objeto social sea la producción minera, pero que no cuenten con un derecho minero conferido por la autoridad competente, no estarían en capacidad de cumplir con el objeto social para el cual fueron constituidas. La Intendencia del Sector No Financiero por medio del Memorando Nro. SEPS-SGD-ISNF-2019-0820 de fecha 17 de julio del 2019, remite a la Intendencia de Fortalecimiento y Mecanismos de Resolución, “el informe técnico para recomendar liquidación forzosa de las Organizaciones del Sector No Financiero catastradas como mineras”. En cuyo informe se indica que las Organizaciones analizadas no cuentan con concesión minera y por lo tanto se presume que estarían inmersas en lo establecido en numeral 4 del literal e) del Art. 57 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Mediante Informe Técnico Nro. SEPS-IFMR-DNLQSNF-2019-265 del 2 de agosto del 2019, la Dirección Nacional de Liquidación del Sector No Financiero concluye que la Asociación concluye en aprobar la disolución y liquidación de 26 organizaciones que no cuenta con concesión minera y recomienda declarar la disolución de la misma y disponer el inicio de liquidación. Por medio del Memorando Nro. SEPS-SGD-IGJ-2019-1614 de fecha 15 de agosto del 2019 la Intendencia General Jurídica emite un informe favorable y recomienda iniciar el proceso de liquidación de la Asociación. En este caso es únicamente en virtud de Informes y Memorandos internos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria es que la Intendente General Técnico que actúa por delegación del Superintendente de Economía Popular y Solidaria resuelve declarar la disolución y liquidación de la asociación accionante, sin un debido proceso en el que los accionantes puedan presentar sus pruebas de descargo, vulnerándose de esta manera el derecho a la defensa de la asociación, de sus representantes legales y de sus asociados. El día de la Audiencia la entidad demandada no presento descargos que den a este Juez, convencimiento que se le notificó al accionante para que pueda presentar sus descargos dentro de un trámite administrativo, que por más que sea sumario, la naturaleza de un trámite lleva consigo un debido procesos y eso implica que se deba dar la posibilidad a los accionados, preetar pruebas que descarguen las acusaciones de la Entidad Pública. En este sentido la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en casos análogos al presente caso: “En el presente caso está claro que si bien el acto impugnado fue emitido por autoridad competente, adoleció de una debida motivación, y sin que se observe dentro del proceso remitido a esta Corte y de la acción de protección propuesta, que el acto recurrido mediante acción de protección, haya sido emitido siguiendo un proceso previo, como habría sido un sumario administrativo, que le permitiera ejercer a la demandante su derecho a la defensa, incurriendo de esta manera en una falta evidente al debido proceso, conllevando la afectación de los derechos subjetivos de la recurrente (...) Es decir se debe acatar plenamente todos los procedimientos propios a cada tipo de procesos, siendo obligatorio su pleno agotamiento, lo que permitirá la toma de una decisión judicial o administrativa.” (Sentencia No. 056-11-SEP-

CC, publicada en el Registro Oficial No. 617, 12-Enero-2012). RESPECTO DEL DERECHO AL TRABAJO que se ha alegado por el accionante, la Constitución de la Republica en su Art.85 numeral 1) determina que las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivo el buen vivir. Se debe definir como políticas públicas, a las directrices de carácter general que impulsa un gobierno para hacer respetar, proteger y realizar los derechos de las personas, de forma individual y colectiva. En la actualidad las políticas públicas buscan tutelar todos los derechos, incluidos el buen vivir que requieren los ciudadanos y asociaciones o colectivo de derechos. La Constitución en su Art. 319 reconoce diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las "comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas". Para enfocarse estrictamente en el problema en el cual nos enmarcamos la Ley de Minería, claramente señala al Estado como el que establecerá los mecanismos de fomento, asistencia, técnica, capacitación y de financiamiento para el desarrollo sustentable para la minería artesanal, que la minería artesanal comprende y se aplica a las unidades económicas populares, los emprendimiento unipersonales, familiares y domésticos que realicen labores en áreas libres, obteniendo los minerales, cuya comercialización en general permita cubrir las necesidades de la comunidad, de las personas y del grupo familiar que las realiza. Con estos manifiestos, se concluye que es el Estado quien debe asegurar el buen vivir mediante la adecuación de políticas públicas que generen o fomenten, mediante la libre organización, trabajo para las personas. En el presente caso y tal como se ha observado el derecho al trabajo ha sido vulnerado por las SEPS, es necesario indicar que la Constitución de la República garantiza el derecho al trabajo, lo ubica dentro de los derechos del buen vivir y lo considera como un deber social y derecho económico base de la economía, la Up Supra señala en su Art.33. "El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño en un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado." Y finalmente el "Art. 325. "El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores". La Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre de 1948 determina: "1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y la protección contra el desempleo." De todo lo analizado este Juez concluye que con la resolución de la SEPS ha vulnerado también el derecho a la libre asociación y por ende su derecho al trabajo.

4.- DECISION:

Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, RESUELVE:

1.- Declarar con lugar la demanda de acción de protección presentada por ROBERTI DE JESUS GUALAN TORRES, con cedula de ciudadanía 1102829205, representante legal Asociación de Mineros Comunitarios Atahualpa del cantón Camilo Ponce Enríquez.

2.- Declarar la vulneración de los derechos constitucionales, a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, derecho al trabajo, por no haberse seguido con un debido proceso, ya que no se ha tutelado el derecho a la defensa al no notificar con el trámite sumario a la Asociación Accionante.

3.- Se deja sin efecto la Resolución Nro.SEPS-IGT-IGJ-IFMR-DNLQSNF-2019-0342emitido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, suscrito por la Intendente General Técnico de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Catalina Pazos Chimbo, de fecha 22 de octubre de 2019.

3.- Se dispone que se notifiquen a las entidades de control y registro para efectos de revertir la disolución y liquidación de la asociación.

4.-En virtud de la garantía de no repetición, se dispone que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, publique en su portal web institucional, de la referida entidad pública, la presente decisión, así como también lo publique en un periódico de amplia circulación de la Provincia del Azuay.

Agréguese a los autos el escrito de la parte actora en lo principal, se tiene como ratificada la comparecencia del Dr. Pablo Cegarra a la reinstalación de la Audiencia de fecha 10 de septiembre del 2020 a las 10h00. NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.-

f: JUAN CARLOS ROMERO BLACIO, JUEZA

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

MALLA AYORA RICARDO HERIBERTO
SECRETARIO