

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

<https://doi.org/10.35381/racji.v8i1.2966>

La afectación de los derechos de los administrados del sistema de la economía popular y solidaria por el COVID-19

Affectation of the rights of those administered by the popular and solidarity economy system by COVID-19

Deiby María Gallegos-Robalino

da.deibymgr83@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0009-0001-7745-6669>

María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez

pg.docentemjo@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0002-8909-1038>

Fernando-De-Jesús Castro-Sánchez

ua.fernandocastro@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-3937-8142>

Iván Larco-Otuño

pg.docenteirlo@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0001-5007-9982>

Recibido: 15 de enero 2023

Revisado: 20 marzo 2023

Aprobado: 15 de abril 2023

Publicado: 01 de mayo 2023

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

RESUMEN

El objetivo general de la investigación fue analizar jurídicamente la afectación de los derechos de los administrados del sistema de la economía popular y solidaria por el COVID-19. Este estudio se fundamentó en el enfoque cuantitativo, a través de la búsqueda, recolección y análisis crítico documental, referencial bibliográfico, estudios o proyectos de investigación, desde la interpretación del derecho. En este caso, se pretende aplicar como técnica de investigación, la revisión documental de textos, doctrina y tesis, y normas en relación al tema investigado. Se concluye que, la postura de las instituciones del sistema financiero no aplicó a todos los casos los meses de gracia a los titulares de las obligaciones, contar con la autorización y aceptación de los diferimientos, a pesar de estar dispuesto en la Resolución, sin embargo, para los procesos de diferimiento o reprogramaciones, realizaron sobre el valor total adeudado a la fecha que incluía capital, interés exigible.

Descriptor: Administración; economía colectiva; pandemia. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The general objective of the research was to legally analyze the affectation of the rights of those administered of the popular and solidarity economy system by COVID-19. This study was based on the quantitative approach, through the search, collection and critical analysis of documents, bibliographic references, studies or research projects, from the interpretation of the law. In this case, it is intended to apply as a research technique, the documentary review of texts, doctrine and theses, and norms in relation to the investigated topic. It is concluded that, the position of the institutions of the financial system did not apply to all cases the months of grace to the holders of the obligations, having the authorization and acceptance of the deferrals, despite being provided in the Resolution, however, for the processes of deferral or rescheduling, made on the total value owed to date which included capital, interest due.

Descriptors: Management; collective economy; pandemic. (UNESCO Thesaurus).

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

INTRODUCCIÓN

El órgano de control que supervisa a las organizaciones legalmente conformadas como: La de producción, el ahorro y crédito, consumo, vivienda, servicios y transporte, bien sea de manera: comunitaria, cooperativa, es la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), la cual es la entidad pública que brinda garantías a los socios, propietarios y usuarios de sus organizaciones, supervisando el correcto manejo de sus activos, gestión del bien común y la participación de todos los administrados, que tiene la facultad de expedir actos normativos que son de carácter general y administrativos, siendo un complemento a la aplicación de la ley. Es importante señalar que dicho ente de control realiza procesos de capacitación para verificar y controlar que los estatutos y manuales internos de las organizaciones se encuentren enmarcados dentro de la norma legal expedida para el efecto, con la finalidad de evitar que se vulneren los derechos de los socios, clientes y/o usuarios de dichas organizaciones.

En este órgano de control que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector de la economía popular y solidaria con la finalidad de cumplir su misión, a cuyo efecto emiten oficios, circulares, instructivos, resoluciones, auditorías, informes de supervisión y control, así como actos administrativos a las instituciones que están bajo su supervisión y control y actos normativos de carácter general.

Es importante recordar que el acto administrativo, es la declaración unilateral de voluntad que expresa la administración pública y que genera efectos jurídicos directos e inmediatos (Secaira, 2004, p. 178), mientras que el acto normativo, lo constituye aquel mediante el cual la administración pública crea una norma de carácter general, misma que es un complemento de la ley. Resulta pertinente recordar que el acto normativo es de carácter general que emana de órganos públicos a los que no les está atribuida la potestad legislativa. Posee jerárquica jurídica similar a la ley común. Por su forma obviamente es un decreto, pero por su contenido es una ley (Secaira, 2004, p. 72). Tomando en cuenta que nuestra Constitución de la República (2008) reconoce al sistema económico como social y solidario, que se encuentra conformado

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

por los sectores público, privado y popular y solidario. Es por ello que, al referirse al sistema financiero, señala que cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia, solidez, y de esa forma se garantiza que todas sus actuaciones administrativas se encuentren enmarcadas en el ordenamiento jurídico.

Con la finalidad de cumplir sus atribuciones constitucionales y legales de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, así como la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, expidieron resoluciones posteriores a la declaratoria de emergencia sanitaria en todo el país con el fin de impedir la propagación de la COVID-19 y prevenir un posible contagio masivo de la población. Es por ello que, mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de la COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas en el Ecuador, disponiendo suspender el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito, y el derecho a la libertad de asociación y reunión, así como el toque de queda, a la vez que suspendió la jornada laboral presencial para todos los trabajadores y empleados de los sectores público y privado.

Cabe indicar que una vez declarado en el país en estado de emergencia la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, consideró tomar medidas especiales para que los deudores de las instituciones financieras puedan cumplir con sus obligaciones, es por ello que expidió las Resoluciones 568-2020-F, permitiendo realizar los diferimientos de las cuotas impagas por iniciativa de la entidad o solicitud del deudor, y que cuyo pago diferido se podrá realizar según las condiciones de cada entidad y la situación de cada deudor; generándose una nueva tabla de amortización con las condiciones establecidas, disponiendo que estos diferimientos no causarán intereses moratorios, gastos, recargos ni multas durante el período o plazo acordado con el deudor.

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

Por otra parte, se expidió la Ley Orgánica Humanitaria, en el cuál se estableció:

Artículo. 12.- Reprogramación de pago de cuotas por obligaciones con entidades del sistema financiero nacional y no financiero, disponiendo que, durante el periodo del diferimiento, las instituciones del sector financiero no deben generar intereses de mora sobre el capital de los valores diferidos.

Todas las Resoluciones antes mencionadas y la Ley Orgánica Humanitaria, hacen referencia a que las instituciones del sector financiero no podrán cobrar interés sobre interés, interés de mora, gastos administrativos, pero no establece claramente sobre el interés exigible y seguro de desgravamen que se genera al existir un diferimiento de cuotas, afectando a la economía de las personas. Tomando en cuenta que el deudor de la institución financiera, cancelará dos veces el interés sobre un mismo capital en relación a las cuotas diferidas o reprogramadas, seguro de desgravamen y en algunos casos líneas aleadas, considerando que dichas cuotas ya se encontraron vencidas al momento de diferimiento, por lo tanto, ya generó un interés del capital y al momento de reprogramación se calcula nuevamente el capital más interés con ampliación del plazo, el organismo de control no consideró la afectación económica que vivieron muchos administrados durante la emergencia sanitaria.

Considerando que Junta de Política y Regulación Monetaria y la Junta de Política y Regulación Financiera, son parte de la Función Ejecutiva, como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, financiera y operativa, tiene bajo su responsabilidad emitir las políticas públicas, regulación y supervisión monetaria, crediticia, financiera, a través de los actos normativos de carácter general es decir resoluciones, mismas que deben ser aplicados por todas las instituciones que se rigen bajo el control y supervisión de la Administración, precautelando siempre la seguridad de los administrados que confían en cada una de las instituciones que son reguladas. En la presente investigación se plantea como objetivo general analizar jurídicamente la afectación de los derechos de los administrados del sistema de la economía popular y solidaria por el COVID-19.

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

MÉTODO

Este estudio se fundamenta en el enfoque cuantitativo, a través de la búsqueda, recolección y análisis crítico documental, referencial bibliográfico, estudios o proyectos de investigación, desde la interpretación del derecho. Las Técnicas de Investigación Documental, según Riso (2015), son aquella que se centran, en todos aquellos procedimientos, que conllevan el uso práctico y racional de los recursos documentales, disponibles en las fuentes de información. En este caso, se pretende aplicar como técnica de investigación, la revisión documental de textos, doctrina y tesis, y normas en relación al tema investigado.

RESULTADOS

Es importante señalar a la administración pública, se encuentra conformada por un conjunto de órganos del Estado, estos actúan acorde a la Constitución y deben satisfacer las necesidades de la sociedad, cumpliendo la planificación propuesta. En función del órgano de Economía Popular y Solidaria se puede señalar que, según Secaira Durango. (2004) indica lo siguiente:

La administración pública es ejercida por el Estado, sea a través de sus entes reguladores e instituciones, dentro de un marco jurídico previamente estructurado, teniendo a su disposición el dominio de sus bienes, brindando servicios públicos. Desde luego la norma objetiva fija los límites de su actividad y las prerrogativas jurídicas de los gobernados, posibilitando su efectivo reconocimiento. (p.40).

Dentro de este marco podemos establecer que la Administración Pública, debe estar al servicio de la colectividad, por lo tanto, es necesario indicar que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria es una institución pública, misma que se encarga de regular tanto a instituciones públicas como privadas, que prestan un servicio público, consiste en que las Instituciones Financieras de la Economía Popular y Solidaria, permiten supervisar, vigilar y emitir actos administrativos, actos de simple administración, actos normativos, circulares, oficios, comunicaciones. Estas también son un apoyo para las instituciones de servicio privado, para garantizar los derechos de los ciudadanos.

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

Las organizaciones requieren de órganos de control y vigilancia constante, para prevenir o descubrir actos ilícitos o de corrupción, así también de las actuaciones de los funcionarios públicos, el fin es alcanzar los objetivos previstos en la planificación, permitiendo velar por el cabal cumplimiento de la norma y aplicación de los principios para dar un mejor servicio a la ciudadanía, como nos señala la doctrina y según Rodríguez. (2013):

Una Administración pública que sirve objetivamente a la ciudadanía, que realiza su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y que se orienta continuamente al interés general. Un interés general que en el Estado social y democrático de Derecho reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas. (p. 5.)

La buena administración pública es un derecho fundamental de los ciudadanos, forma parte de su naturaleza, a pesar que no se encuentre establecido en la Constitución, es un derecho reconocido en el Código Orgánico Administrativo. (2017):

Artículo. 31.- Derecho fundamental a la buena administración pública. Las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales.

En este contexto se puede señalar a la buena administración pública la relación con los varios principios como la ética, los administrados debemos exigir la actuación de la administración pública transparente en cada una de sus actuaciones, en los procedimientos deben reflejarse el respeto a todos los derechos de los ciudadanos, la administración pública es responsable de los actos, tienen la obligatoriedad de vocación del cumplimiento de su trabajo.

DISCUSIÓN

Las Resoluciones 568-2020-F y 569-2020-F Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, guardan armonía en sus disposiciones, pero no siendo así con la Constitución de la República del Ecuador Art. 308, donde claramente establece que los administrados tienen el acceso a los sistemas financieros y que está prohibido que se realice prácticas colusorias, el anatocismo y la usura, al momento que se realiza el

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

diferimiento de créditos y se genera un interés diferido sobre el capital e interés exigible generado, estarían incumpliendo una norma constitucional.

Considerando que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, mediante las Resoluciones 568-2020-F y 569-2020-F, efectuó diversas políticas y procedimientos que debía cumplir la banca pública y privada, así como las Cooperativas e instituciones del sector financiero, se incluyó el diferimiento extraordinario de obligaciones crediticias en que las instituciones financieras debían refinanciar o reestructurar aplicando procesos de modificaciones a las condiciones inicialmente pactadas y determinadas en títulos ejecutivos, contratos de créditos y tablas de amortización que suscriben en la adjudicación de créditos.

Estas disposiciones debían generarse por iniciativa de la institución financiera o por solicitud del deudor, para el proceso de diferimiento en el pago de al menos dos cuotas e intereses que se haya vencido hasta el 16 de marzo de 2020; además se podría otorgar meses de gracia, para ello debían generar una nueva tabla de amortización de la obligación crediticia y los pagos que se receptaron durante los meses en que la obligación se difirió serían considerados como pagos anticipados. La vigencia de la Resolución era de 120 días contados desde su aprobación (22 de marzo de 2020) y entrando en vigencia a partir de la fecha en mención, sin perjuicio de la publicación en el Registro oficial, misma que expidió reformas al Libro I Sistema Monetario y financiero de la Codificación de Resoluciones Monetarias y Financieras, de Valores y Seguros, disponiendo que es este capítulo XIX sobre la “Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las entidades de los sectores financieros público y privado bajo el control de la Superintendencia de Bancos” incluir en la Disposición Décima Segunda “Diferimiento extraordinario de obligaciones crediticias” al proceso mediante el cual las entidades del sector financiero público y privado refinancien, reestructuren o renueven operaciones de crédito al amparo de la resolución.

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

CONCLUSIONES

Se concluye que, la postura de las instituciones del sistema financiero no aplicó a todos los casos los meses de gracia a los titulares de las obligaciones, contar con la autorización y aceptación de los diferimientos, a pesar de estar dispuesto en la Resolución, sin embargo, para los procesos de diferimiento o reprogramaciones, realizaron sobre el valor total adeudado a la fecha que incluía capital, interés exigible, seguros de desgravamen y líneas aleadas, generando aún más el endeudamiento. Las Resoluciones 568-2019-F y 569-2019-F tiene un vacío legal para la implementación de políticas institucionales, considerando que guardan cierta armonía, contraria a la norma constitucional.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes, por motivar el desarrollo de la Investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

- Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, (2008). Constitución de la República del Ecuador. [Constitution of the Republic of Ecuador]. Montecristi. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Recuperado de <https://n9.cl/sia>
- Asamblea Nacional República del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. [Organic Administrative Code]. Registro Oficial N° 31 – Segundo Suplemento. Oficio No. SAN 2017-0403. Recuperado de: <https://n9.cl/tziya>
- Asamblea Nacional. (2018). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. [Organic Law of Popular and Solidarity Economy]. Quito: Registro Oficial 444 de 10-may.-2011 Última modificación: 23-oct.-2018. Recuperado de: <https://n9.cl/73op2g>
- Asamblea Nacional. (2020). Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. [Organic Law on Humanitarian Support]. Ley 0 Registro Oficial Suplemento 229 de 22-jun.-2020 Estado: Vigente. Recuperado de: <https://n9.cl/8yj7>

Deiby María Gallegos-Robalino; María-Del-Carmen Jácome-Ordóñez; Fernando De Jesús Castro-Sánchez; Iván Larco-Otuño

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (2020). Resolución No. 568-2020-F. [Resolution No. 568-2020-F]. Recuperado de: <https://n9.cl/v4r2l>

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (2020). Resolución No. 569-2020-F. [Resolution No. 569-2020-F]. Recuperado de: <https://n9.cl/smv1u>

Presidencia de la República de Ecuador. (2020). Decreto presidencial N° 1017. [Presidential Decree No. 1017]. Recuperto de: <https://n9.cl/f3kkd>

Riso Madariaga, J. (2015) Técnicas de investigación documental. [Documentary research techniques]. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua Facultad Regional Multidisciplinaria de Matagalpa Unan – Farem – Matagalpa. Recuperado de: <https://n9.cl/7u8ri>

Rodríguez-Arana. J. (2013). La Buena Administración como Principio y como Derecho Fundamental de Europa. [Good Governance as a Principle and a Fundamental Right of Europe]. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 6(6); 23 – 56. Recuperado de: <https://n9.cl/84xky>

Secaira Durando, P. (2004). Curso Breve de Derecho Administrativo. [Brief Course on Administrative Law]. Editorial Universitaria.