

Quito, 19 de noviembre de 2014

Señor Embajador
Eduardo Cabezas
PRESIDENTE DEL SAC
Ciudad.-

De mi consideración:

Frente a los últimos acontecimientos ocurridos en la Caja de Mejoramiento Administrativo (SAC) Servicio de Ahorro y Crédito, respecto de la convocatoria a elecciones realizada por la Comisión de Elecciones según disposición de Asamblea General Extraordinaria del 11 de septiembre de 2014, le presento, atendiendo su solicitud, el siguiente informe legal.

ANTECEDENTES:

Mediante Decreto Ejecutivo No. 35, el General Guillermo Rodríguez Lara de 20 de enero de 1976 se reconoce como persona jurídica de derecho privado a la Caja de Mejoramiento Administrativo de AFESE. Menciona el Decreto que la referida Caja contará con un Servicio de Cesantía y un Servicio de Ahorro y Crédito de evidente beneficio social para sus afiliados y que se financiarán con su aporte personal, y "que funcionarán y serán administrados por sus respectivos Reglamentos Especiales", lo que marca de inicio una separación administrativa.

La Asamblea General de la Caja de Mejoramiento Administrativo, aprobó reformas al Reglamento General en sesiones realizadas el 12 de agosto de 1987, el 11 de abril de 1989 y el 26 de noviembre de 1999.

El 30 de noviembre de 2001 entra en vigencia la Ley de Seguridad Social, bajo cuyo amparo, la Superintendencia de Bancos y Seguros expide la Resolución No. SBS-2004-740, que obliga a todos los fondos de cesantía y jubilación existentes a la emisión de la Ley a registrarse ante el Organismo de Control y adecuar sus estatutos a sus disposiciones.

En cumplimiento de esta normativa la Superintendencia mediante Resolución No. SBS-2005-457 de 9 de agosto de 2005 registró y aprobó los Estatutos del Fondo Complementario Previsional Cerrado - FCPC de la Caja de Mejoramiento Administrativo de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano (AFESE).

Vale la pena señalar que entre los considerandos previos al texto del nuevo Estatuto del Fondo de Jubilación se dice:

A.F.E.S.E.	
Nota Recibida:.....	1
25 NOV. 2014	
Hora: 13:00	

*Que de acuerdo con la normativa actualmente aplicable y en razón de la independencia jurídica, patrimonial y de gestión que existe entre los servicios de Jubilación y de Ahorro y Crédito, es imprescindible formalizar y reglamentar el funcionamiento **de ambos servicios de manera independiente**;*

Por otro lado, es necesario también recalcar que como Transitoria Quinta en dicho Estatuto del Fondo de Jubilación se establece lo siguiente:

QUINTA. Se deroga el Estatuto de la Caja de Mejoramiento Administrativo y su Codificación, aprobado por la Asamblea General de AFESE el 12 de agosto de 1987 y sus reformas.

El 11 de octubre de 2005, ante la derogatoria del Estatuto de la Caja de Mejoramiento Administrativo, a propósito de la aprobación por parte de la Superintendencia, del Estatuto del Fondo de Jubilación como persona jurídica distinta, la Asamblea General expide el Reglamento del Servicio de Ahorro y Crédito de la Caja de Mejoramiento Administrativo de la AFESE, en cuyos considerandos también se dice textualmente:

Que de acuerdo con la normativa actualmente aplicable y en razón de la independencia jurídica, patrimonial y de gestión que existe entre los servicios de Jubilación y de Ahorro y Crédito, es imprescindible formalizar y reglamentar el funcionamiento de ambos servicios de manera independiente;

Posteriormente, dado el cambio de normativa con la emisión de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, en el 2013 se realizó la solicitud para que el SAC se transforme en una Cooperativa de Ahorro y Crédito tipo cerrada bajo la denominación Cooperativa de Ahorro y Crédito MEXTERIOR.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria negó la transformación del SAC en una Cooperativa mediante Resolución No. SEPS-IGPJ-IFPS-2014-017 de 26 de marzo de 2014, notificada de manera completa el 7 de abril de 2014. Dicha Resolución se impugnó mediante recurso de reposición el 14 de abril de 2014. La SEPS respondió mediante Oficio No. SEPS-IGPJ-DNRA-2014-C8130 de 7 de mayo de 2014, que transcribe la Resolución No. SEPS-2014-28, mediante la que niegan el Recurso de Reposición al amparo de informes técnicos y legales que califican a la transformación, como "poco recomendable".

Frente a este hecho y luego de la emisión del Código Monetario y Financiero, la Asamblea General de Socios, el 11 de septiembre de 2014, decidió esperar a que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, complete el marco jurídico para tomar la decisión que más convenga, respecto de su futuro.

Por otro lado, respecto de la AFESE Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano, ésta fue reconocida legalmente mediante Acuerdo Ministerial No. 10966 de marzo de 1968. Posteriormente, más allá de otras reformas

que pudiere haber habido, el 29 de abril de 2005, la Asamblea General expide un nuevo Estatuto. En él en su artículo 39 se establece sobre la Caja de Mejoramiento Administrativo lo siguiente:

La Caja de Mejoramiento Administrativo es un órgano adscrito al AFESE, con personería jurídica propia, sin fines de lucro, plenamente capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, que tiene por finalidad social y económica la satisfacción de las necesidades de sus asociados a través de las prestaciones que otorga a éstos, dentro de las modalidades y especificaciones determinadas por su Reglamento General, sus reglamentos especiales y otras normas o procedimientos pertinentes.

El 17 de julio de 2013, la Asamblea General Extraordinaria de la Asociación emite un nuevo Estatuto para adaptarlo a la nueva Normativa. En él ya no se permitió incluir los servicios de Ahorro y Crédito, menos el de Jubilación. Este Estatuto ya no hace mención a la Caja de Mejoramiento Administrativo.

ULTIMAS ELECCIONES:

El 21 de diciembre de 2010 se realizaron las elecciones de la Caja de Mejoramiento Administrativo, habiéndose elegido una sola directiva tanto para el SAC como para el Fondo de Jubilación.

Esta Directiva fue posesionada en Asamblea General Extraordinaria de AFESE de 4 de enero de 2011.

El Embajador Eduardo Cabezas, fue elegido, y así reza su nombramiento, como Presidente de la Caja de Mejoramiento Administrativo.

ANALISIS LEGAL:

Si bien es cierto que en un inicio la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano creó la Caja de Mejoramiento Administrativo con los dos servicios el de Ahorro y Crédito y el de Cesantía, al día de hoy, son tres personas jurídicas de derecho privado, distintas, con diferente objeto social cada una de ellas, más allá de que respecto del Servicio de Ahorro y Crédito aún no se ha formalizado una nueva persona jurídica, pero que existe al amparo del Decreto Ejecutivo No. 35 en 1976, que la creó.

El Estatuto vigente del FONDO COMPLEMENTARIO PREVISIONAL CERRADO – FCPC- DE LA CAJA DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR establece en su artículo 12 lo siguiente:

Art. 12. - El Consejo de Administración está conformado por el Presidente del Fondo, quien lo presidirá y cuatro vocales principales y sus respectivos suplentes:

- a) Uno en representación del Directorio de AFESE, que será su Presidente o quien éste delegue;*
- b) Uno en representación del personal del Servicio Exterior;*
- c) Uno en representación del personal Auxiliar del Servicio Exterior; y,*
- d) Uno en representación de los beneficiarios de jubilación.*

Los vocales de los literales b), c) y d) serán designados por los socios del Fondo, en elecciones directas y secretas de acuerdo con lo que disponga el Reglamento respectivo.

Por otro lado el artículo 12 del Reglamento General del Servicio de Ahorro y Crédito de la Caja de Mejoramiento Administrativo de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior, vigente al momento, define la misma conformación para su Consejo de Administración, excepto su cabeza, que es el Presidente del SAC.

No obstante lo anterior, se trata de organismos colegiados de distintas personas jurídicas, con distinto objeto social, y por lo tanto, deben ser Consejos de Administración distintos para cada uno de ellos.

A partir del año 2005, en el que tanto el Fondo de Jubilación adquiere personería jurídica a través de la Resolución No. SBS-2005-457, y la emisión por parte de la Asamblea General del Reglamento del Servicio de Ahorro y Crédito de la Caja de Mejoramiento Administrativo, se debió implementar órganos directivos distintos, autónomos e independientes entre sí.

Se debe tomar en cuenta además que el Estatuto del FONDO COMPLEMENTARIO PREVISIONAL CERRADO – FCPC- DE LA CAJA DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR está siendo reformado por la expedición de las Resoluciones No. SBS-2012-943 y SBS-2013-504.

El Fondo va a cambiar de nombre, a futuro será FONDO COMPLEMENTARIO PREVISIONAL CERRADO DE JUBILACION MEXTERIOR, y el artículo de conformación del Consejo de Administración propuesto dice:

“CONFORMACIÓN.- El Consejo de Administración está integrado por cinco miembros principales con sus respectivos suplentes:

- a. Dos representantes del personal diplomático de carrera del MREMH;*
- b. Un representante de los beneficiarios de jubilación.*
- c. Un representante del personal auxiliar*
- d. Un representante por el personal sujeto al Código del Trabajo y por los funcionarios sujetos a la LOSEP.*

El Gerente del FONDO actuará con voz informativa y sin voto.

Los miembros del Consejo de Administración, principales y suplentes, serán elegidos mediante votación universal, directa y secreta; y deberán cumplir el perfil exigido por el Organismo de Control y ser calificados por éste; ser partícipes activos del Fondo y estar domiciliados en la ciudad de Quito. Cada miembro principal del Consejo de Administración tendrá dos suplentes."

Si bien, tanto el nuevo nombre, como el texto del Estatuto, están sujetos a la aprobación de la Superintendencia de Bancos y de la Asamblea General de Partícipes, su conformación va a ser diferente que la del Consejo de Administración del SAC.

CODIGO MONETARIO Y AUDITORIAS:

El Código Monetario y Financiero dispuso que se realicen en todos los fondos complementarios previsionales una auditoría externa, para lo cual la Superintendencia de Bancos ya ha publicado los términos de referencia, dividiendo a los fondos por grupos y la selección de las auditoras se realizará por un sistema de lista corta.

EL FONDO COMPLEMENTARIO PREVISIONAL CERRADO – FCPC- DE LA CAJA DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA ASOCIACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR se encuentra en el grupo 5.

Se conoce que las auditorías darán inicio alrededor del 15 de diciembre del presente año.

Por otro lado, la Ley Reformatoria de la Ley de Seguridad Social y Ley del BIESS para la Administración de los Fondos Complementarios, está por ser publicada en el Registro Oficial en los próximos días, y en ella se ordena que se nombre un Interventor al momento de iniciar las Auditorías.

CONCLUSIONES:

Los Consejos de Administración tanto del SAC, como del Fondo Complementario son entes autónomos de personas jurídicas distintas entre sí y con objeto social diferente.

Desde el año 2005 ya no se debió haber elegido un Presidente de la Caja de Mejoramiento Administrativo, ni una sola Directiva para el Fondo y para el SAC. Los Consejos de Administración debieron haberse elegido de manera separada. El no haberlo hecho es un error, que no debe repetirse a futuro.

Las próximas elecciones deben realizarse de manera independiente, dada la realidad de las dos entidades, las Leyes y normativa vigente. Esto debería ser tomado como una resolución de Asamblea General de Partícipes.



Concretamente, la Asamblea General de Partícipes deberá dejar muy en claro la situación legal de las dos entidades y decidir que se realicen dos procesos de elecciones distintos.

Ahora bien, tanto el SAC, como el Fondo viven dos momentos distintos que es necesario remarcar:

1. Toda vez que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria negó la transformación del SAC en una Cooperativa, esta entidad debe determinar en qué persona jurídica se va a consolidar, una vez que el marco normativo esté completo. Esto considerando que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera tiene que dictar un sin número de normas alrededor de las Cajas de Ahorro y las Cooperativas.

La nueva directiva que se elija para el SAC, tiene la gran responsabilidad de llevar adelante la consolidación de la nueva persona jurídica para el SAC en concordancia con el nuevo marco jurídico.

2. Por otro lado el Fondo de Jubilación, se halla en un proceso de reforma de Estatutos que viene llevándose a cabo desde octubre de 2013.

El proyecto de Estatuto del FONDO COMPLEMENTARIO PREVISIONAL CERRADO DE JUBILACION MEXTERIOR, en su texto, contempla un régimen de transición que será así mismo aprobado por la Superintendencia de Bancos y la Asamblea General de Partícipes. En dicho régimen se prevé que el Estatuto, una vez aprobado por la Superintendencia de Bancos, de manera preliminar, sea aprobado por la Asamblea General, convocada por el actual Consejo de Administración. Dicha Asamblea también tendrá la responsabilidad de aprobar el Reglamento a Elecciones y de elegir un Comité Electoral, que será el encargado de organizar las elecciones para las nuevas autoridades del Fondo.

Por ende, no es conveniente realizar elecciones para el Fondo en este momento, tomando en cuenta el proceso de reforma y el proceso de auditorías con Interventor que se van a dar a partir del 15 de diciembre de 2014, ordenadas por el Código Monetario. Con el adicional de que si se elegirían autoridades en este momento se deberían elegir con el Estatuto actual, el mismo que en pocos meses será reformado y se deberán volver a elegir nuevas autoridades con la nueva conformación del Consejo de Administración.

Por todo lo anteriormente expuesto, en este momento, no se podrían realizar elecciones para elegir UN SOLO CONSEJO DE ADMINISTRACION, tanto para el SAC, como para el Fondo Complementario de Jubilación, si son personas jurídicas distintas, con objeto social diferente y en el futuro, probablemente con Consejos cuya conformación sea diferente.

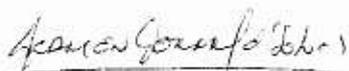


Por otro lado, el SAC sí necesita de nuevas autoridades al momento y se debería proceder con la elección.

Respecto del Fondo, la Asamblea, al ser el máximo Órgano de gobierno del Fondo, puede prorrogar en funciones a la actual directiva hasta que se aprueben los Estatutos y se dé paso a la transición en él señalada, la misma que contempla elecciones para una nueva directiva. Mi sugerencia es que la Asamblea tome una resolución en ese sentido.

En caso de persistir dudas adicionales, estoy a las órdenes.

Atentamente,



Dra. Carmen Corral Ponce
Mat. 4835 CAP.