

Análisis del marco legal y normativo vigente sector financiero popular y solidario

Contenido

La intermediación financiera.....	3
Actividades financieras	3
Intermediación financiera.....	3
Marco normativo externo e interno de las Cooperativa de Ahorro y Crédito	4
Determinación normativa externa	4
Determinación normativa interna.....	5
Sistema financiero nacional: conformación, operaciones y sanciones.....	5
Conformación:.....	5
Operaciones autorizadas.....	6
Régimen sancionatorio para sector financiero popular y solidario	7
Estructura de gobierno en cooperativas de ahorro y crédito	9
Funciones de los órganos de gobierno	10
Asamblea General de Representantes	10
Consejo de Administración	11
Consejo de Vigilancia	12
Gerente	13
Impedimentos para miembros de los consejos de administración y vigilancia (Art. 258 COMF)	14
Buena gobernanza cooperativa.....	14
Principios Cooperativos	14
Gobierno Cooperativo	15
Diferencias con el Gobierno Corporativo	15
Recomendaciones OCDE.....	18
Reglamento de Buen Gobierno	19
Procedimiento parlamentario	19
Concepto	19
Tipos de asamblea.....	20
Convocatoria	20
Desarrollo de la asamblea	20
Instalación y Quorum.....	21
Apertura y desarrollo.....	21
Lectura de documentación e informes.....	21
El debate y uso de la palabra	21
Las mociones.....	22



El voto	22
La clausura	22
El acta	22

La intermediación financiera

Actividades financieras

Antes de adentrarnos en la intermediación financiera, es necesario realizar un primer acercamiento al significado de la actividad financiera como tal.

Para el efecto la autora Andrea Herdoiza expone que “(...) *las actividades financieras son un servicio de orden público, que se encuentran reguladas y controladas por el Estado y que pueden ser prestadas por todas las entidades que conforman el sistema financiero nacional.*” (Herdoiza Ricaurte, 2015, pág. 1).

A su vez, y para mayor abundamiento del concepto, el Código Orgánico Monetario y Financiero en su artículo 143 indica que las actividades financieras son:

“Actividad financiera.- Para efectos de este Código son las operaciones y servicios que están vinculados con flujos o riesgos financieros; y que, se realiza de forma habitual, por las entidades que conforman el sistema financiero, de valores y de seguros, previa autorización de los organismos de control, utilizando, a cualquier título, recursos de terceros para operaciones de crédito; inversión en valores de renta fija o renta variable; servicios de seguros; servicios o instrumentos de manejo y protección de riesgo; servicios de compra venta, intermediación o suscripción de valores; así como para otras operaciones que defina la Junta de Política y Regulación Financiera en función del desarrollo o innovación del mercado de servicios financieros, de valores y seguros. Las actividades financieras son un servicio de orden público, reguladas y controladas por el Estado.”

En ese sentido, se concluye que en nuestro ordenamiento jurídico la actividad financiera es un servicio de orden público realizado por entidades del sistema financiero nacional, misma que se encuentra sujeta a la supervisión de un organismo público competente.

Intermediación financiera

Una vez establecido nuestro concepto de actividad financiera y partiendo del mismo podemos comprender de mejor forma la intermediación financiera.

Desde la doctrina se puede tener un significado amplio y diverso, sin embargo, cada una de ellas converge en una misma conclusión. Antes de deducir una conceptualización, es importante poder explorar la literatura y extraer lo más importante de la misma.

Al respecto, los autores Tenjo y García indican que la intermediación financiera es una “(...) *red de organizaciones que facilitan el flujo de fondos prestables entre ahorradores e inversionistas, mejora la eficiencia en el intercambio de bienes y servicios y estimula la actividad económica.*” (Tenjo Galarza & Garcia Miranda, 1995, pág. 179).

A su vez, los autores Mazaira, Alonso y Olvera expresan que “*La intermediación es la esencia de las instituciones financieras, es el rol formador de las instituciones financieras. Corresponde a la gestión fundamental de intervenir entre prestatarios y prestamistas, afrontando dificultades generadas por la información asimétrica y el riesgo de asumir pasivos*” (Mazaira, Alonso, & Olvera, 2020).

De su parte, los autores Burbano y Freire indican que “*La intermediación financiera permite la interacción de los agentes económicos mediante la transferencia de recursos provenientes del ahorro, para ser destinados a la colocación de créditos*” (Burbano & Freire, 2003, pág. 6)

En concordancia, García, Cárdenas y Molina indican que la intermediación financiera “*es realizada por agentes económicos que actúan como intermediarios entre proveedores y usuarios de capital financiero, los cuales brindan un mayor grado de seguridad sobre el cumplimiento de estas transacciones, basados en información que producen*” (García Díaz, Cárdenas Sánchez, & Molina Rodríguez, 2011, pág. 108).

De la recopilación de las definiciones y aporte de los autores citados, podemos colegir lo siguiente:

La intermediación financiera es una actividad propia del sistema financiero realizada a través de las instituciones financieras autorizadas. Para su cumplimiento las instituciones autorizadas realizan actividades financieras fungiendo como intercesor entre prestamistas (quienes poseen capital) y prestatarios (quienes requieren capital), generando así una mejor eficiencia en el intercambio de bienes y servicios y maximizando la simetría y estimulación de la economía.

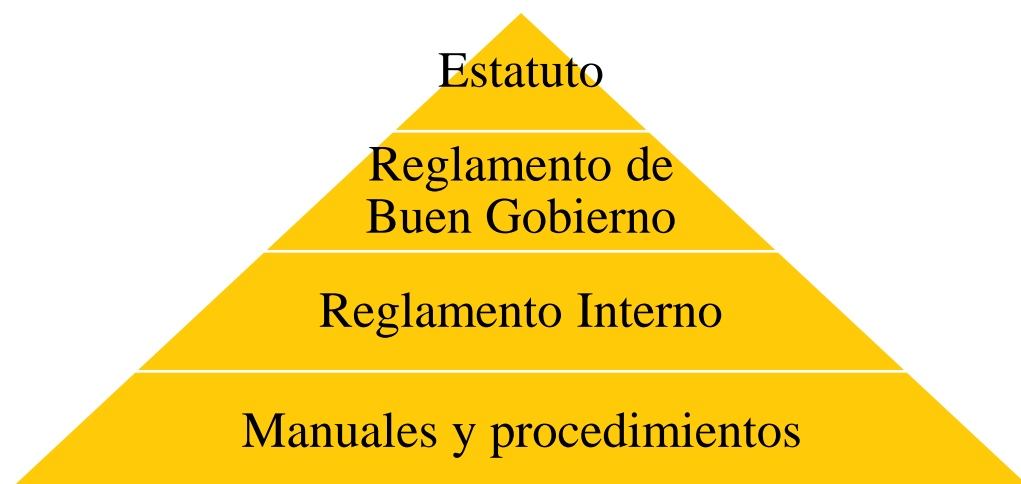
Marco normativo externo e interno de las Cooperativa de Ahorro y Crédito

Determinación normativa externa

Las normas externas que rigen la actuación de las entidades financieras de la economía popular y solidaria son las siguientes:



Determinación normativa interna



Sistema financiero nacional: conformación, operaciones y sanciones

Conformación:

El Código Orgánico Monetario y Financiero en su artículo 160 dispone la integración del sistema financiero nacional, según lo siguiente:

- Sector financiero público.
- Sector financiero privado.
- Sector financiero popular y solidario.

Por lo tanto, la actividad de intermediación financiera podrá ser ejecutada por las entidades financieras debidamente autorizadas que conformen cada uno de los sectores antes mencionados.

Para el caso que nos ocupa, acorde a lo dispuesto en el artículo 163 del Código Orgánico Monetario y Financiero, el sector financiero popular y solidario a su vez se encontrará conformado por:

- Cooperativas de ahorro y crédito;
- Cajas centrales;
- Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro; y,
- Asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.
- De servicios auxiliares del sistema financiero, tales como: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en el ámbito de su competencia.

El cooperativismo se concibe como un movimiento que genera la organización de personas, cuya finalidad es satisfacer necesidades comunes, permitiendo igualdad de condiciones dentro del ámbito de trabajo, en donde los miembros de las cooperativas tienen la misma capacidad de poder y decisión.

Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta democráticamente gestionada.

El Código Orgánico Monetario y Financiero determina en su artículo 445 que las cooperativas de ahorro y crédito “(...) son sociedades de personas con identidad cooperativa, organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar **actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios** y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera.”

El Código citado, también dispone en el artículo 447 la segmentación del sector financiero popular y solidario, siendo facultad de la Junta de Política y Regulación Financiera la determinación de los segmentos respectivos. Al respecto, la entonces Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera con Resolución No. 521-2019-F determinó los cinco segmentos vigentes a la presente fecha según lo siguiente:

Segmento	Activos USD
1	Mayor a 80.000.000,00
2	Mayor a 20.000.000,00 hasta 80.000.000,00
3	Mayor a 5.000.000,00 hasta 20.000.000,00
4	Mayor a 1.000.000,00 hasta 5.000.000,00
5	Hasta 1.000.000,00

Cajas de ahorro, bancos comunales y cajas comunales.

Operaciones autorizadas

Con relación a las operaciones financieras, el Código Orgánico Monetario y Financiero dispone expresamente los tipos de operaciones que podrán efectuar las entidades que conforman el sector financiero popular y solidario, conforme lo dispuesto en el artículo 194, a saber:

Operaciones activas Numeral 1 literal a numerales 4, 7 y 10; y numeral 2	Operaciones pasivas Numeral 1 literal b numerales 1, 2, 3 y 4	Operaciones contingentes Numeral 1, literal c numeral 1	Servicios Numeral 1, literal d numerales 1, 3 y 4
<ul style="list-style-type: none"> • 4. Negociar letras de cambio, libranzas, pagarés, facturas y otros documentos que representen obligación de pago creados por ventas a crédito, así como el anticipo de fondos con respaldo de los documentos referidos; 7. Adquirir, conservar y enajenar, por cuenta propia o de terceros, títulos emitidos por el ente rector de las finanzas públicas y por el Banco Central del Ecuador; 10. Efectuar inversiones en el capital de una entidad de servicios financieros y/o una entidad de servicios auxiliares del sistema financiero para convertirlas en sus subsidiarias o afiliadas. • b. Otorgar préstamos a sus socios. Las mutualistas podrán otorgar préstamos a sus clientes; • c. Constituir depósitos en entidades del sistema financiero nacional; • d. Actuar como emisor u operador de tarjetas de débito o tarjetas de pago. Las entidades del segmento 1 del sector financiero popular y solidario podrán emitir u operar tarjetas de crédito; • e. Emitir obligaciones de largo plazo con respaldo en sus activos, patrimonio, cartera de crédito hipotecaria o prendaria, propia o adquirida, siempre que en este último caso se originen en operaciones activas de crédito de otras entidades financieras; • f. Efectuar inversiones en el capital social de las cajas centrales; y, • g. Efectuar operaciones con divisas. • h. Las operaciones activas se acreditarán a través del sistema nacional de pagos mediante transferencia electrónica de fondos u otros medios de pagos electrónicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Recibir depósitos a la vista; 2. Recibir depósitos a plazo; 3. Recibir préstamos y aceptar créditos de entidades financieras del país y del exterior; 4. Actuar como originador de procesos de titularización con respaldo de la cartera de crédito hipotecaria, prendaria o quirografaria, propia o adquirida. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Asumir obligaciones por cuenta de terceros a través de aceptaciones, endosos o avales de títulos de crédito, el otorgamiento de garantías, fianzas y cartas de crédito internas y externas, o cualquier otro documento. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Efectuar servicios de caja y tesorería; • 3. Efectuar cobranzas, pagos y transferencias de fondos, así como emitir giros contra sus propias oficinas o las de entidades financieras nacionales o extranjeras; • 4. Recibir y conservar objetos, muebles, valores y documentos en depósito para su custodia y arrendar casilleros o cajas de seguridad para depósitos de valores;

Régimen sancionatorio para sector financiero popular y solidario

El Código Orgánico Monetario y Financiero también establece prohibiciones a las entidades financieras, según lo dispuesto en el artículo 255:

“Art. 255.- Prohibiciones a entidades del sistema financiero nacional. Se prohíbe a las entidades del sistema financiero nacional:

1. Efectuar actividades financieras que no estén autorizadas por los organismos de control, o que no cuenten con la autorización de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera referida en el artículo 14 numeral 37;
2. Realizar operaciones que impliquen piramidación de capital, especialmente conceder créditos directos, indirectos y contingentes con el objeto de que su producto sea destinado, directa o indirectamente, a la suscripción y pago de acciones o participaciones de la propia entidad o de cualquier otra compañía del grupo financiero o grupo popular y solidario;
3. Realizar operaciones de crédito directas, indirectas y contingentes, recibiendo en garantía sus propias acciones o participaciones, o de las compañías subsidiarias o afiliadas pertenecientes al mismo grupo financiero o grupo popular y solidario;
4. Congelar o retener arbitrariamente fondos o depósitos;
5. Efectuar operaciones activas y contingentes con personas vinculadas o por sobre los cupos establecidos en este Código según corresponda;
6. Adquirir títulos valores de renta fija emitidos, avalados o garantizados por la entidad o las compañías que integren su grupo financiero o grupo popular y solidario en condiciones distintas a las de mercado, de conformidad con las normas que expida la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera;
7. Negociar dentro del mismo grupo financiero o grupo popular y solidario las acciones de propiedad de cualquiera de sus integrantes;
8. Adquirir deudas por montos superiores a los determinados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera;
9. Realizar operaciones de crédito por sobre los límites autorizados en la regulación;
10. Emitir obligaciones de corto plazo o papel comercial, con excepción de las entidades de servicios financieros y servicios auxiliares del sistema financiero;
11. Cobrar intereses por sobre los máximos establecidos;
12. Cobrar intereses de mora o multas sobre capital no vencido;
13. Violar el sigilo o la reserva;
14. Adulterar o distorsionar estados financieros;
15. Conceder garantías distintas a las determinadas por la Junta de Política Monetaria y Financiera, o solicitar garantías menores en calidad y cantidad que las establecidas por dicha Junta;
16. Realizar cualquier forma de publicidad engañosa, abusiva o que induzca a error en la elección de los servicios, que pueda afectar los intereses y derechos de los usuarios financieros;
17. Constituir gravámenes sin autorización sobre bienes de propiedad de la entidad;
18. Comercializar o ceder a título gratuito u oneroso las bases de datos de sus usuarios y/o clientes, salvo consentimiento expreso e informado del titular de los datos, conforme lo dispuesto por la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales;
19. Enajenar o arrendar, a cualquier título, los bienes de propiedad de la entidad o los que estuvieren hipotecados o prendados a ella, en favor de los administradores, funcionarios o empleados, o a personas que actuasen a su nombre y en su representación;
20. Comprar bienes de propiedad de los administradores, funcionarios o empleados de la entidad, o a personas que actuasen a su nombre y en su representación;
21. Negar la apertura de cualquier tipo de cuenta, sin que medie justificación válida; y,
22. Ejecutar acciones o incurrir en omisiones que menoscaben o afecten los derechos de los usuarios y/o clientes.

Las entidades no financieras que otorguen crédito por sobre los límites establecidos por la Junta están sujetas a las prohibiciones determinadas en los numerales 9, 11, 12, 14, 15, 16, y 18 de este artículo.”

Con base en las prohibiciones antes descritas, el Código Orgánico Monetario y Financiero en su artículo 260 y siguientes establece la tipificación de infracciones para el sistema financiero nacional en general, clasificando las mismas en muy graves, graves y leves. De la misma forma, el COMF dispone en sus artículos 268 y siguientes los parámetros de sanción para el sistema financiero nacional.

En concordancia, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria emitió la Resolución No. SEPS-IGT-IGS-IGJ-INSESF-INGINT-0690 de 12 de octubre de 2021, en la cual desarrolla las infracciones en las que podrían incurrir las entidades financieras del sector financiero popular y solidario, así como dispone las siguientes sanciones a las entidades del sector financiero popular y solidario que incurran en infracciones:

“Artículo 11.- Sanciones a las entidades y otras personas jurídicas infractoras. – De conformidad con lo previsto en los artículos 268 y 276 del Libro 1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, las entidades del sector financiero popular y solidario, firmas de auditores externos, firmas calificadoras de riesgo, personas jurídicas no financieras que prestan servicios auxiliares, entidades no financieras que otorgan crédito y las personas jurídicas no financieras que cometan las infracciones tipificadas en los artículos 7, 8 y 9 de esta Resolución, serán sancionadas con multa equivalente al porcentaje de sus activos según se indica a continuación:

- a) *Para infracciones muy graves, hasta el 0,0075% de los activos. De existir circunstancias agravantes la sanción será de hasta el 0,01% y en el caso de atenuantes hasta el 0,005%;*
- b) *Para infracciones graves, hasta el 0,0025% de los activos. De existir circunstancias agravantes la sanción será de hasta el 0,005% y en el caso de atenuantes hasta el 0,001 %; y,*
- c) *Para infracciones leves, hasta el 0,00075% de los activos. De existir circunstancias agravantes la sanción será de hasta el 0,001% y en el caso de atenuantes hasta el 0,0005%.”*

Estructura de gobierno en cooperativas de ahorro y crédito

En primera instancia, el artículo 440 del Código Orgánico Monetario y Financiero dispone que se considerarán administradores de las cooperativas de ahorro y crédito tanto al Consejo de Administración como al Gerente de la entidad. De su parte, el Consejo de Vigilancia será corresponsables del desempeño de la entidad financiera.

Correlativamente, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone en su artículo 32 que las cooperativas de ahorro y crédito “(...) contarán con una Asamblea General de socios o de Representantes, un Consejo de Administración, un Consejo de Vigilancia y una gerencia”



Así, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, su Reglamento General y el Estatuto Adecuado de la entidad financiera disponen la conformación de los diferentes órganos previamente escritos. Para el caso de la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda., la conformación de los principales órganos de gobierno se encuentra dada de la siguiente manera:

Base Legal	Asamblea General	Consejo de Administración	Consejo de Vigilancia	Gerencia	Comisiones especiales
Número de integrantes	50 (con un suplente)	5 (con un suplente)	3 (con un suplente)	1 (con un suplente)	3 (con un suplente)
Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria	Art. 33	Art. 38	Art. 40	Art. 45	NA
Reglamento General	NA	Art. 35	Art. 39	NA	Art. 36
Estatuto	Art. 14	Art. 19	Art. 22	Art. 35	Art. 32

Funciones de los órganos de gobierno

En cuanto a las atribuciones, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone como función primigenia de cada órgano de gobierno lo siguiente:

Asamblea General	Consejo de Administración	Consejo de Vigilancia	Gerencia
Art. 33	Art. 38	Art. 40	Art. 45
Máximo órgano de gobierno. Sus decisiones y resoluciones obligan a todos los socios y a los órganos de la cooperativa.	Es el órgano directivo y de fijación de políticas de la cooperativa.	Es el órgano de control interno de las actividades económicas que, sin injerencia e independiente de la administración, responde a la Asamblea General.	Representante legal, judicial y extrajudicial de la cooperativa, siendo de libre designación y remoción por parte del Consejo de Administración y será responsable de la gestión y de su administración integral.

Asamblea General de Representantes

El Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone como atribuciones y deberes de la Asamblea General de representantes, los siguientes:

Art. 29.- Atribuciones y deberes de la asamblea general.- Son atribuciones y deberes de la Asamblea General:

- 1. Aprobar y reformar el estatuto social, el reglamento interno y el de elecciones;*
- 2. Elegir a los miembros de los consejos de Administración y Vigilancia;*

3. *Remover a los miembros de los consejos de administración y vigilancia con causa justa, en cualquier momento y con el voto secreto de la mitad más uno de sus integrantes; previo debido proceso garantizado en la normativa interna de la entidad;*
4. *Nombrar auditor interno y externo de la terna que presentará, a su consideración, el Consejo de Vigilancia;*
5. *Aprobar o rechazar los estados financieros y los informes de los consejos y de Gerencia. El rechazo de los informes de gestión implica el inicio de un procedimiento interno para la remoción del directivo o directivos responsables, con el voto de más de la mitad de los integrantes de la asamblea;*
6. *Conocer el plan estratégico y el plan operativo anual con su presupuesto, presentados por el Consejo de Administración;*
7. *Autorizar la adquisición, enajenación o gravamen de bienes inmuebles de la cooperativa, o la contratación de bienes o servicios, cuyos montos le corresponda según el estatuto social o el reglamento interno;*
8. *Conocer y resolver sobre los informes de Auditoría Interna y Externa;*
9. *Decidir la distribución de los excedentes, de conformidad con la ley, este reglamento, y el estatuto social;*
10. *Resolver las apelaciones de los socios referentes a suspensiones de derechos políticos internos de la institución;*
11. *Definir el número y el valor mínimo de aportaciones que deberán suscribir y pagar los socios;*
12. *Aprobar el reglamento que regule dietas, viáticos, movilización y gastos de representación del Presidente y directivos, que, en conjunto, no podrán exceder, del 10% del presupuesto para gastos de administración de la cooperativa;*
13. *Resolver la fusión, transformación, escisión, disolución y liquidación;*
14. *Elegir a la persona natural o jurídica que se responsabilizará de la auditoría interna o efectuará la auditoría externa anual, de la terna de auditores seleccionados por el Consejo de Vigilancia de entre los calificados por la Superintendencia. En caso de ausencia definitiva del auditor interno, la Asamblea General procederá a designar su reemplazo, dentro de treinta días de producida ésta. Los auditores externos serán contratados por periodos anuales; y,*
15. *Las demás establecidas en la ley, este reglamento y el estatuto social.*

Consejo de Administración

El Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone como atribuciones y deberes del Consejo de Administración, los siguientes:

Art. 34.- Atribuciones y deberes.- El Consejo de Administración tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

1. *Cumplir y hacer cumplir los principios establecidos en el artículo 4 de la ley y a los valores y principios del cooperativismo;*
2. *Planificar y evaluar el funcionamiento de la cooperativa;*
3. *Aprobar políticas institucionales y metodologías de trabajo;*
4. *Proponer a la asamblea reformas al estatuto social y reglamentos que sean de su competencia;*
5. *Dictar los reglamentos de administración y organización internas, no asignados a la Asamblea General;*
6. *Aceptar o rechazar las solicitudes de ingreso o retiro de socios;*
7. *Sancionar a los socios de acuerdo con las causas y el procedimiento establecidos en el estatuto social. La sanción con suspensión de derechos, no incluye el derecho al*

trabajo. La presentación del recurso de apelación, ante la Asamblea General, suspende la aplicación de la sanción;

8. Designar al Presidente, Vicepresidente y Secretario del Consejo de Administración; y comisiones o comités especiales y removerlos cuando inobservaren la normativa legal y reglamentaria;

9. Nombrar al Gerente y Gerente subrogante y fijar su retribución económica;

10. Fijar el monto y forma de las cauciones, determinando los funcionarios obligados a rendirlas;

11. Autorizar la adquisición de bienes muebles y servicios, en la cuantía que fije el estatuto social o el reglamento interno;

12. Aprobar el plan estratégico, el plan operativo anual y su presupuesto y someterlo a conocimiento de la Asamblea General;

13. Resolver la afiliación o desafiliación a organismos de integración representativa o económica;

14. Conocer y resolver sobre los informes mensuales del Gerente;

15. Resolver la apertura y cierre de oficinas operativas de la cooperativa e informar a la Asamblea General;

16. Autorizar el otorgamiento de poderes por parte del Gerente;

17. Informar sus resoluciones al Consejo de Vigilancia para efectos de lo dispuesto en el número 9 del artículo 38 del presente reglamento;

18. Aprobar los programas de educación, capacitación y bienestar social de la cooperativa con sus respectivos presupuestos; y,

19. Las demás atribuciones que le señale la ley, el presente reglamento y el estatuto social y aquellas que no estén atribuidas a ningún otro organismo de la cooperativa.

Consejo de Vigilancia

El Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone como atribuciones y deberes del Consejo de Vigilancia, los siguientes:

Art. 38.- Atribuciones y deberes.- El Consejo de Vigilancia, tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

1. Nombrar de su seno al Presidente y Secretario del Consejo;

2. Controlar las actividades económicas de la cooperativa;

3. Vigilar que la contabilidad de la cooperativa se ajuste a las normas técnicas y legales vigentes;

4. Realizar controles concurrentes y posteriores sobre los procedimientos de contratación y ejecución, efectuados por la cooperativa;

5. Efectuar las funciones de auditoría interna, en los casos de cooperativas que no excedan de 200 socios o 500.000 dólares de activos;

6. Vigilar el cumplimiento de las recomendaciones de auditoría, debidamente aceptadas;

7. Presentar a la asamblea general un informe conteniendo su opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros y la gestión de la cooperativa;

8. Proponer ante la asamblea general, la terna para la designación de auditor interno y externo y, motivadamente, la remoción de los directivos o Gerente;

9. Observar cuando las resoluciones y decisiones del Consejo de Administración y del Gerente, en su orden, no guarden conformidad con lo resuelto por la asamblea general, contando previamente con los criterios de la gerencia;

10. Informar al Consejo de Administración y a la asamblea general, sobre los riesgos que puedan afectar a la cooperativa;

11. Solicitar al Presidente que se incluya en el orden del día de la próxima asamblea general, los puntos que crea conveniente, siempre y cuando estén relacionados directamente con el cumplimiento de sus funciones; y,
12. Las demás establecidas en la ley, este reglamento y el estatuto social.

Gerente

El Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria dispone como atribuciones y responsabilidades del Gerente, los siguientes:

Art. 44.- Atribuciones y responsabilidades.- Son atribuciones y responsabilidades del Gerente:

1. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la cooperativa de conformidad con la ley, este reglamento y el estatuto social de la misma;
2. Proponer al Consejo de Administración las políticas, reglamentos y procedimientos necesarios para el buen funcionamiento de la cooperativa;
3. Presentar al Consejo de Administración el plan estratégico, el plan operativo y su pro forma presupuestaria; los dos últimos máximo hasta el treinta de noviembre del año en curso para el ejercicio económico siguiente;
4. Responder por la marcha administrativa, operativa y financiera de la cooperativa e informar mensualmente al Consejo de Administración;
5. Contratar, aceptar renuncias y dar por terminado contratos de trabajadores, cuya designación o remoción no corresponda a otros organismos de la cooperativa y de acuerdo con las políticas que fije el Consejo de Administración;
6. Diseñar y administrar la política salarial de la cooperativa, en base a la disponibilidad financiera;
7. Mantener actualizado el registro de certificados de aportación;
8. Informar de su gestión a la asamblea general y al Consejo de Administración;
9. Suscribir los cheques de la cooperativa, individual o conjuntamente con el Presidente, conforme lo determine el estatuto social. Cuando el estatuto social disponga la suscripción individual, podrá delegar esta atribución a administradores de sucursales o agencias, conforme lo determine la normativa interna;
10. Cumplir y hacer cumplir las decisiones de los órganos directivos;
11. Contraer obligaciones a nombre de la cooperativa, hasta el monto que el estatuto, reglamento o la asamblea general le autorice;
12. Suministrar la información personal requerida por los socios, órganos internos de la cooperativa o por la Superintendencia;
13. Definir y mantener un sistema de control interno que asegure la gestión eficiente y económica de la cooperativa;
14. Informar a los socios sobre el funcionamiento de la cooperativa;
15. Asistir, obligatoriamente, a las sesiones del Consejo de Administración, con voz informativa, salvo que dicho consejo excepcionalmente disponga lo contrario; y, a las del Consejo de Vigilancia, cuando sea requerido; y,
16. Las demás que señale la ley, el presente reglamento y el estatuto social de la cooperativa.

Impedimentos para miembros de los consejos de administración y vigilancia (Art. 258 COMF)

No podrán ser vocales de los Consejos, las siguientes personas:

- 1. Los gerentes, apoderados generales, auditores interno y externo, y las personas naturales y jurídicas que realicen trabajos de apoyo a la supervisión y más funcionarios y empleados de la entidad;*
- 2. Los directores, miembros de los consejos de administración y vigilancia, representantes legales, apoderados generales, auditores internos y externos de otras entidades de la misma especie.;*
- 3. Quienes estuviesen en mora de sus obligaciones por más de 60 días con cualquiera de las entidades del Sistema Financiero Nacional sujetas a este Código;*
- 4. Quienes en el transcurso de los últimos 5 años hubiesen sido removidos por el organismo de control;*
- 5. Quienes en el transcurso de los últimos 60 días tengan obligaciones en firme con el Servicio de Rentas Internas o con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;*
- 6. Quienes en el transcurso de los últimos 5 años hubiesen incurrido en castigo de sus obligaciones por parte de cualquier entidad financiera;*
- 7. Quienes estuviesen litigando en contra de la entidad;*
- 8. Quienes hubiesen sido condenados por delito, mientras cumpla la pena y hasta cinco años después;*
- 9. El cónyuge o conviviente o el pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de un director principal o suplente, vocal y administradores de la entidad; y*
- 10. Quienes por cualquier causa estén legalmente incapacitados.*

Buena gobernanza cooperativa

La economía popular y solidaria se rige por los siguientes principios, mismos que constan en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria:

- La búsqueda del buen vivir y el bien común;
- La prelación de trabajo sobre el capital y el de los intereses colectivos sobre los individuales;
- El comercio justo y consumo ético y responsable;
- La equidad de género;
- El respeto a la identidad cultural;
- La autogestión;
- La responsabilidad social y ambiental;
- La solidaridad y rendición de cuentas;
- La distribución equitativa y solidaria de excedentes;

Principios Cooperativos

De su parte, la doctrina también menciona los siguientes principios:

- *Libre acceso, adhesión abierta y voluntaria:* Todos los socios tienen la posibilidad de acceder a los servicios que presta la Cooperativa, no existe discriminación por género, raza, clase social, posición económica, política o religiosa.
- *Control democrático de los socios:* Todos los socios tienen derecho a elegir y ser elegidos para participar en los órganos que conforman el gobierno cooperativo.

- *Participación económica:* Los socios contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la Cooperativa, siendo el capital propiedad común de los socios y los excedentes incrementan el patrimonio institucional.
- *Autonomía e independencia:* Las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua que son controladas por sus socios.
- *Educación, Capacitación e Información:* Las cooperativas brindan educación y entrenamiento a sus socios, directivos y colaboradores. Las cooperativas informan a sus socios y al público en general, acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo. La información relacionada con la Cooperativa, está disponible para todos los socios.
- *Cooperación entre Cooperativas:* Las cooperativas sirven a sus socios más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo, trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.
- *Compromiso con la comunidad:* La cooperativa trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad, región o áreas de influencia, por medio de políticas aceptadas por sus miembros.

Gobierno Cooperativo

Es el conjunto de instituciones y normas fijadas para facilitar su cumplimiento y prevenir conflictos que se puedan suscitar en el núcleo básico conformado por los asociados, representantes, directivos y la gerencia.

Genera un ambiente de confianza, transparencia, integridad, lo cual conlleva a desarrollar una estabilidad financiera.

Se enfoca en las responsabilidades y derechos de cada miembro de las organizaciones, y en las reglas a seguir para la toma de decisiones; los socios tienen derecho de participación, transparencia de información, voz y voto.

El gobierno cooperativo permite a las cooperativas utilizar sus recursos de manera eficaz, estimulando la relación con sus asociados sobre la base de la confianza, apoyada en la transparencia de sus actividades.

Diferencias con el Gobierno Corporativo

Gobierno Corporativo	Gobierno Cooperativo
Se refiere a las prácticas formales e informales que establecen las relaciones entre el directorio, quienes definen las metas de la empresa; la gerencia, los que la administran y operan día a día; y los accionistas, aquellos que invierten en ella	Prácticas y políticas enfocadas en la eficacia y eficiencia al aplicar los principios cooperativos, a fin de mantener e incrementar el valor de los asociados.

En el Gobierno Corporativo: protección de los accionistas o inversores

En el Gobierno Cooperativo: vigencia de los valores y principios cooperativos

Gobernanza Cooperativa

La gobernanza cooperativa es el conjunto de mecanismos y controles, internos y externos, con los cuales los cooperados definen y aseguran el alcance de los objetivos de una organización, de un modo consistente con el propósito de la misma y garantizando la continuidad de los principios cooperativos.

¿Qué es Gobernabilidad?

Gobernabilidad, es la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo.

Cuando un sistema está estructurado de modo tal que los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a unas instituciones o reglas de juego, se puede hablar de gobernabilidad.

Requisitos de gobernabilidad

- Estabilidad política e institucional
- Eficacia decisoria y administrativa
- Adaptación permanente entre la norma y el acto
- Madurez de la sociedad organizada que refleja la capacidad de asumir responsabilidades compartidas en la implementación de decisiones
- Requisitos fundamentales para su viabilidad:
- Ser legítima
- Ser eficaz
- Ajustada al estado de derecho

Gobernabilidad y Gobernanza

Gobernanza: Acción y efecto de gobernar, el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

Gobernabilidad	Gobernanza
La Gobernabilidad como herramienta crea un entorno favorable para mejorar la vida de las personas Capacidad del Estado para gobernar	La Gobernanza es una herramienta analítica y descriptiva, necesaria para que se de la gobernabilidad Capacidad de los ciudadanos para gobernarse

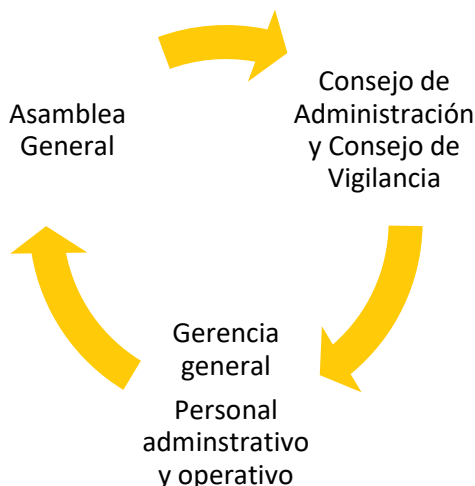
Principales problemas de Gobernabilidad en una Cooperativa

Los principales problemas de gobernabilidad que se pueden presentar son los siguientes:

- Comunicación e interrelación ineficiente entre Consejo de Administración y Gerencia;
- Roles no definidos de manera clara para Gerencia y Jefaturas;
- No hay participación suficientemente representativa de la Asamblea General;
- No hay norma para rendición de cuentas transparente;

- No se han establecido procedimientos parlamentarios;
- Educación y capacitación ineficientes (socios, gerencia y cuerpos colegiados);
- Poca identidad de las bases con la cooperativa y sus proyectos;
- Conflictos de interés entre asociados y directivos;
- Abuso de Poder.

De su parte, es necesario comprender las fuerzas que interactúan en una Cooperativa, a saber:



Asamblea General: Es la integración constituida por los asociados que se agrupan voluntariamente para resolver en común sus necesidades y aspiraciones.

Consejo de Administración/Consejo de Vigilancia: Es la dirección y control que orienta y dirige las actividades del conjunto hacia el logro de los objetivos planteados por la Asamblea General.

Gerencia General/Personal administrativo y operativo: Es la fuerza de la organización, representada por la estructura funcional que le permite a la cooperativa brindar una efectiva prestación de sus servicios a sus asociados.

En la interacción de las fuerzas en una cooperativa, es pertinente que rijan los siguientes valores como mecanismo de gobernabilidad:

- *Prudencia:* Actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración, con la diligencia que un buen dirigente o administrador emplearía en sus propias actividades. Evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función, el patrimonio o la imagen de la cooperativa ante la comunidad.
- *Justicia:* Disposición justa y equitativa permanente, para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada persona lo que le es debido.
- *Probidad:* Actuar y exteriorizar su actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general sin obtener provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpuesta persona.
- *Gobierno Cooperativo:* Valores que deben regir la interacción de las fuerzas.

- *Templanza:* Desarrollar sus responsabilidades con respeto y sobriedad, usando las prerrogativas inherentes a su cargo y los medios de que dispone únicamente para el cumplimiento de sus funciones y deberes.
- *Responsabilidad:* Cumplir fielmente con sus deberes.
- *Obediencia:* Cumplir las órdenes que imparta la Asamblea General, que tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo el supuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.
- *Independencia de criterio:* Evitar involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones. Abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio en el desempeño de sus funciones.

Recomendaciones OCDE

a. Con respecto al buen gobierno

- Respeto a los derechos de los accionistas y tratamiento equitativo, independientemente de su capital.
- Clara definición de las funciones y responsabilidades de la administración.
- Transparencia, fluidez e integralidad de la información.
- Comunicación efectiva con los públicos interesados en la empresa y su estructura de gobierno.
- Promover la plena satisfacción de las personas que integran la organización.

b. Con respecto a los socios

- Educación en valores y principios cooperativos.
- Información regular y permanente.
- Derechos y obligaciones de los asociados claramente establecidos.
- Mecanismos electorales claros, sencillos y transparentes.
- Igualdad de condiciones y promoción de la participación de los asociados en la formación de los Consejos, incentivando su postulación responsable.

c. Con respecto a la Asamblea General de Representantes

- Clara delimitación de competencias;
- Asambleas informativas;
- Formación y capacitación permanentes;
- Comisiones de asociados/Comités o comisiones ocasionales y permanentes.

d. Con respecto al Consejo de Administración

- Delimitación de las funciones y responsabilidades.
- Representación genuina de los asociados.
- Determinación de incompatibilidades e inhabilidades.
- Actividad colegiada: Formación y capacitación permanente.
- Relación con los asociados: Canales adecuados de comunicación.
- Información prudente y confidencial al interior del Consejo y hacia el exterior.
- Adopción de la estructura de la organización administrativa de la cooperativa.
- Señalamiento de objetivos y políticas administrativas.

- Evaluación y desempeño. Monitoreo de actividades de funcionarios ejecutivos.

e. Con respecto al Consejo de Vigilancia

- Delimitación de las funciones y responsabilidades.
- Actividad colegiada: Formación y capacitación permanente.
- Presupuestos para un control eficiente:
 - Recursos económicos, técnicos y humanos adecuados
 - Revisoría con duración periódica y función específica
 - Inexistencia de vínculos de parentesco o de intereses con directivos y funcionarios
 - Adecuado tratamiento de informes

Reglamento de Buen Gobierno

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria emitió la Resolución No. SEPS-IGT-IGS-IGJ-INSESF-INGINT-2021-019 cuyo objetivo es “(...) *delinear un marco normativo común que establezca las reglas o preceptos básicos para un buen gobierno de las entidades y la aplicación de valores y principios éticos y de conducta que afiancen las relaciones de los socios, clientes, empleados, gerente, proveedores, órganos de gobierno, de dirección y de control, con la sociedad*”

Para la elaboración y actualización del Reglamento de Buen Gobierno, será necesario crear un organismo denominado “Comité de Gobierno”.

El Comité de Gobierno estará conformado por:

- a. Dos socios o representantes de la Asamblea General.
- b. El Gerente.
- c. Un vocal principal o suplente del Consejo de Administración.
- d. Un vocal principal o suplente del Consejo de Vigilancia.

El Comité de Gobierno deberá ser designado por el Consejo de Administración y sesionará al menos una vez cada dos años para revisar el contenido del Reglamento de Buen Gobierno. Podrá también sesionar extraordinariamente las veces que sean necesarias.

El Reglamento de Buen Gobierno y sus reformas posteriores, deberán ser aprobados por la Asamblea General, con base en la propuesta presentada por el Comité de Gobierno.

A la presente fecha, la Cooperativa mantiene vigente el Reglamento de Buen Gobierno, elaborado sobre la base de los lineamientos establecidos en la Resolución No. SEPS-IGT-IGS-IGJ-INSESF-INGINT-2021-019.

Procedimiento parlamentario

Concepto

Los Procedimientos parlamentarios son el conjunto de normas que regulan el desarrollo de las asambleas o reuniones de las diferentes organizaciones sociales, para promover el debate y la toma de decisiones en forma democrática y ordenada. Las normas así definidas indican de manera clara y ordenada cómo las organizaciones deben actuar, antes, durante y después de las reuniones. Esto permitirá a las organizaciones tener una adecuada gestión de sus acciones, logrando que las personas involucradas acuerden, asuman y apliquen los procedimientos.

Tipos de asamblea

- **Constitutivas:** Es aquella que se realiza por primera vez, con el objetivo de formar la organización social; para lo cual, se nombra una directiva provisional, se designan comisiones, y se redacta el "Acta Constitutiva", en la que consta todo lo actuado, y debe ser firmada por todos los asistentes.
- **Ordinarias:** Este tipo de Asamblea General, se realiza en forma periódica, conforme lo establece el estatuto y su reglamento.
- **Extraordinarias:** La Asamblea se reúne cuando el caso lo requiere, por convocatoria en la forma que determine su Estatuto.
- **Informativas:** La Asamblea se reúne cuando el caso lo requiere, con fines informativos, por convocatoria en la forma que determine su Estatuto.

Convocatoria

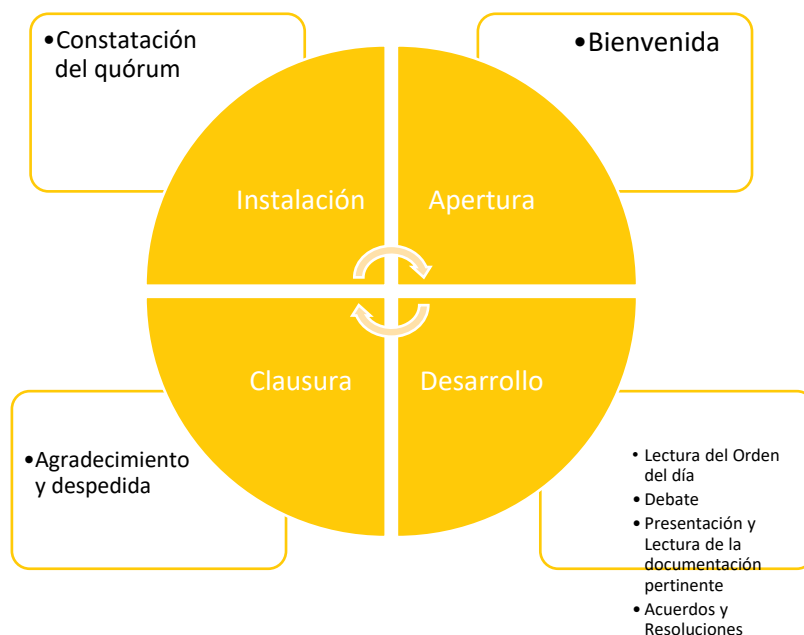
Se trata de la invitación a los miembros de la organización a participar de una asamblea, señalando los temas a tratar, el día, hora y lugar para que concurran al acto y quien convoca.

La convocatoria se realizará por cualquier medio que justifique el conocimiento de sus miembros, prefiriendo aquella que deje constancia de su recepción.

El Estatuto de cada organización señala quiénes pueden convocar. En nuestro caso, esta potestad indelegable la tiene el Presidente de la Cooperativa.

Auto-Convocatoria: Si el presidente, vicepresidente o gerente no atiende el pedido de asamblea realizado por el 30% de representantes, los peticionarios podrán solicitar al Superintendente que ordene la convocatoria, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. La Asamblea será presidida por un director de debates, designado de entre los socios o representantes asistentes a la asamblea.

Desarrollo de la asamblea



Instalación y Quorum

Cumplidos los requisitos de la convocatoria, la asamblea debe instalarse y será dirigida por el presidente o por quien determine el estatuto, de la organización.

La verificación del quórum se puede hacer de las siguientes formas:

- Firma de los asistentes al momento del ingreso a la Asamblea General
- Pasando una lista de asistencia

El secretario efectuará la constatación del quórum reglamentario. La Asamblea General, puede instalarse con la mitad más uno de sus miembros registrados ante la autoridad competente y que estén al día con sus obligaciones antes de tomar las decisiones.

Si no existiera el quórum de instalación necesario a la hora señalada, se podrá sesionar más tarde o se realizará una segunda convocatoria y se sesionará con los miembros presentes; este particular, se hará constar en la convocatoria para su validez.

Apertura y desarrollo

El presidente, secretario o quien legalmente lo reemplace, tiene a cargo la apertura de la Asamblea, inicia con un breve saludo, bienvenida a la asamblea y lectura de “El orden del día”.

Lectura del acta de la reunión anterior, para luego de las observaciones del caso, si las hubieren, se proceda a su aprobación y firma; ya que, sin la aprobación de la asamblea las actas carecen de valor absoluto y por lo tanto son nulas.

Una vez aprobada el acta con o sin observaciones, el presidente y el secretario deberán firmar el libro de actas.

El secretario anuncia los temas a tratar.

Lectura de documentación e informes

En cada punto se procede a dar a conocer mediante secretaría de los documentos recibidos o remitidos de acuerdo al orden y fecha que han ingresado.

En cada punto que sea de conocimiento de comunicaciones, documentación e informes, se procede a dar lectura de los mismos. En este espacio de lectura no proceden los debates o discusiones, por lo tanto no se podrá dar paso al uso de la palabra a ningún participante de la reunión o la asamblea por ningún motivo

El debate y uso de la palabra

El uso de la palabra en la asamblea, es un derecho de todos los miembros de la organización; sin embargo, no todos deben intervenir al mismo tiempo, es fundamental lograr un equilibrio entre libertad y orden en el uso de la palabra durante los debates.

A fin de lograr una eficiente comunicación y exposición de las diferentes ideas en el debate, el secretario deberá informar las reglas que deberán cumplirse:

- Solicitud del uso de la palabra. Una misma persona no podrá intervenir más de dos veces en un mismo punto, a menos que la persona sea aludida o mencionada por otra persona que intervino.
- El turno de oradores. La palabra se dará por orden de solicitud de palabra.
- El carácter personal de las intervenciones, que serán de pie y sin dar la espalda a la mesa directiva o su presidente.
- No interrumpir.
- El carácter impersonal de los discursos. Las intervenciones deben dirigirse a la Asamblea General o al presidente, no a otro socio en particular.

Las mociones

Es la propuesta que se formula en una asamblea para solicitar determinado acuerdo, puede ser individual o colectiva, es decir, podrá ser presentada por uno o más asambleístas según sea el caso y lo permita el reglamento interno, en caso de haberlo.

Las mociones deben formularse en términos sencillos y claros.

La Asamblea debe participar opinando sobre la moción, pero debe evitarse el debate sobre el fondo de la moción presentada antes de su votación.

El voto

Es la máxima expresión de la democracia. Se constituye en la expresión de la voluntad propia de cada uno en orden a la adopción de un acuerdo; es la voluntad individual libremente expresada.

Para realizar una votación con carácter de legitimidad se requiere que la reunión mantenga el quórum reglamentario.

Los procedimientos más usuales de votación son:

- **VOTACIÓN ORDINARIA O ABIERTA:** Consiste en emitir el voto poniéndose de pie o levantando la mano según sea establecido, luego se contarán los votos en forma inmediata. Si existiera duda en cualquier compañero se solucionará realizando una nueva votación.
- **VOTACIÓN NOMINAL O POR LISTA:** Se realiza llamando por orden de lista a cada uno de los asistentes, para que individualmente expresen su determinación.
- **VOTACIÓN SECRETA:** Se efectúa a través de boletas para luego computar los votos, este tipo de votación se hace por acuerdo de la asamblea o cuando así lo establece el reglamento (Elección y remoción de directivos o Gerente y la exclusión de socios).

La clausura

Una vez agotado el debate y luego de haber llegado a acuerdos y compromisos satisfactorios y no habiendo más puntos que tratar, el presidente o secretario procederá a agradecer a los presentes por haberse mantenido en la reunión y clausurará la asamblea.

El acta

Es un documento escrito redactado por el secretario de la reunión y que expone fielmente los acontecimientos suscitados en un orden cronológico y figura como un documento que recoge hechos históricos de lo ocurrido en el seno de la comunidad (reunión o asamblea) organización o institución.

Cada acta debe tener:

- Numeración
- Registro del lugar, fecha y hora donde se llevó a cabo la reunión
- Persona que la presidió
- Registro de los miembros presentes
- Constancia de que se inició la reunión con el quórum reglamentario
- Observaciones al acta anterior
- Se registrará cada uno de los puntos tratados de acuerdo al orden del día aprobado para la reunión, en el orden en que se fueron analizando, teniendo especial cuidado en identificar a los autores de planteamientos, pedidos y sugerencias, así mismo se registrará textualmente los acuerdos y resoluciones, como los resultados de las votaciones.
- Al cerrar el acta se debe indicar la hora en que se terminó la sesión.