



FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS

INGENIERÍA COMERCIAL

Título

Posibles consecuencias de la variación en los aspectos más sensibles, del manejo de riesgo, de la nueva normativa impuesta por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria a las Cooperativas de Ahorro y Crédito

Informe de Investigación

Trabajo de titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para la obtención del título de Ingeniero Comercial Mención en Finanzas y Banca

Autor

José Joaquín Castro Alvear

Profesor guía

MBA. Mauricio Corral Rivera

Enero 2015

DECLARACIÓN DE ACEPTACIÓN DE NORMA ÉTICA Y DERECHOS

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad de Los Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en éste ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes. Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca a que haga pública su disponibilidad para lectura, a la vez que cedo los derechos de publicación a la Universidad de Los Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee. Asimismo, no podré disponer del contenido de la presente investigación a menos que eleve por escrito el requerimiento para su evaluación a la Comisión Permanente de la Universidad de Los Hemisferios.

Firma:

Agradecimientos

A mi familia, por gozar siempre de su apoyo y cariño incondicional. A mis amigos, por haber formado parte de éste camino único e irrepetible. A mis maestros, por brindarnos su tiempo, conocimiento y amistad.

Finalmente, mi total gratitud a todos los que conforman la Universidad de Los Hemisferios.

Gracias por haber hecho posible este momento.

Dedicatoria

Dedico este trabajo de investigación, a todas aquellas personas que creen en el verdadero valor humano del cooperativismo y lo practican como filosofía de vida.

El compartir y ayudar libremente a los demás, será lo único que nos conducirá al bienestar humano.

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--|-----------|
| ÍNDICE GENERAL | 4 |
| ILUSTRACIONES | 5 |
| RESUMEN | 6 |
| PALABRAS CLAVE | 7 |
| INTRODUCCIÓN | 8 |
| 1.1 Problema planteado | 8 |
| 1.2 Objetivo general | 8 |
| 1.3 Objetivos específicos | 9 |
| 1.4 Pregunta general | 9 |
| 1.5 Preguntas específicas: | 9 |
| MARCO REFERENCIAL | 10 |
| 2.1 Justificación de la investigación | 10 |
| 2.2 Alcance de la investigación | 10 |
| 2.3 Cooperativas de ahorro y crédito | 11 |
| 2.4 Estructura interna de Cooperativas de Ahorro y Crédito | 14 |
| 2.5 Principios universales de entidades cooperativas | 15 |
| 2.6 Administración financiera para Cooperativas de Ahorro y Crédito | 17 |
| 2.7 Riesgo | 19 |
| METODOLOGÍA | 22 |
| 3.1 Determinación de aspectos sensibles | 22 |
| 3.2 Importancia y medición | 23 |
| HALLAZGOS | 26 |
| 4.1 Reservas de valuación de cartera | 26 |
| 4.2 Constitución del patrimonio técnico | 27 |
| 4.3 Encaje | 28 |
| 4.4 Vinculación administrativa | 29 |
| CONCLUSIONES | 31 |
| BIBLIOGRAFÍA | 34 |
| ANEXOS | 36 |

| | |
|---|-----------|
| Marco legal | 36 |
| Normativa legal | 38 |
| Compendio de leyes..... | 42 |
| Historia y orígenes de las cooperativas de Ahorro y Crédito..... | 50 |

ILUSTRACIONES

| | |
|--|----|
| Ilustración 1. Intermediación financiera. (Gráfico propio)..... | 19 |
| Tabla 1. Calificación aspectos sensibles. (Gráfico propio) | 23 |
| Tabla 2. Segmentos Cooperativas de Ahorro y Crédito. (Gráfico propio)..... | 49 |
| Tabla 3. Bancos Populares y Cajas Rurales. (Grijalva, 2013, 24)..... | 55 |

RESUMEN

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito tienen como base de su origen, en comparación con otras intermediarias financieras, una formación mucho más humana que radica en la ayuda mutua y responsabilidad solidaria de todos sus asociados. En Ecuador dichas entidades tienen sede, en su mayoría, en ciudades pequeñas, pueblos y parroquias, con la única finalidad de promover el bienestar social, brindando a los pobladores oportunidades para superarse económica y socialmente.

Según las nuevas políticas del gobierno actual, todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito deberán ser reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, adecuándose a nuevas normas tanto administrativas como financieras; estipulando directrices sobre el manejo de riesgo que alterarán radicalmente el desempeño de las mismas. Cabe recalcar, que las entidades afectadas serán las que no estaban controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, ya que éstas poseen un mayor nivel de activos y ya venían operando con la normativa vigente.

El estudio escogido tiene como objetivo final analizar la incidencia, que tendrán los distintos cambios en los aspectos más sensibles de la gestión de riesgos, sobre las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, al atenerse a la nueva normativa impuesta por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Aplicando las nuevas directrices de gestión de riesgos, de este nuevo organismo gubernamental, a datos y teorías de origen secundario, se generarán tendencias y posibles patrones de comportamiento con el objetivo de conocer las potenciales secuelas de los resultados obtenidos; en otras palabras, se busca conocer la incidencia que tendrá las leyes en las cooperativas al cambiar ciertos parámetros en sus operaciones activas y pasivas por motivo de un cambio en las políticas de gestión de los diversos riesgos.

PALABRAS CLAVE

Aspectos sensibles, gestión de riesgo, consecuencias previsibles, cooperativismo, transición de regulaciones, Economía Popular y Solidaria,

INTRODUCCIÓN

1. Antecedentes

1.1 Problema planteado

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en comparación con otras instituciones de intermediación financiera, tienen como pilar fundamental una formación mucho más humana, que radica en la ayuda mutua y responsabilidad solidaria de todos sus asociados. En Ecuador dichas entidades tienen sede, en su mayoría, en pueblos y parroquias con la única finalidad de promover el bienestar social, brindando a los pobladores oportunidades para superarse y mejorar su nivel de vida. Según las nuevas políticas establecidas por el presente gobierno, las Cooperativas de Ahorro y Crédito deberán ser reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria¹, adecuándose a nuevas normativas tanto administrativas como financieras, muy similares a las bancarias, específicamente en el ámbito de la gestión del riesgo, que cambiarán radicalmente el desempeño de las mismas. El problema planteado radica, esencialmente, en que a pesar de que las Cooperativas de Ahorro y Crédito sean concebidas como intermediarios financieros, éstas tienen una causa social mucho más fuerte que influye directamente en la manera en que se relacionan con sus usuarios. Consecuentemente, el modificar su modelo de gestión podría generar resultados negativos y, eventualmente, serios problemas operativos que comprometerán el adecuado funcionamiento de las mismas.

La presente investigación permitirá conocer, conceptualmente, de qué manera la nueva normativa afectará a dichas entidades y, por ende, al sector de Economía Popular y Solidaria.

1.2 Objetivo general

Conocer la repercusión de los cambios en los aspectos más sensibles de la gestión de riesgo sobre las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en consecuencia a la

¹ Referirse al anexo 5.1, para conocer sobre los órganos rectores y de control

transición y cambios de normativa por motivo de conformar el grupo de las nuevas entidades controladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

1.3 Objetivos específicos

1. Reconocer los distintos tipos de riesgo que afectan a las Cooperativas de Ahorro y Crédito y entender como pueden ser gestionados.
2. Determinar los factores más sensibles de la regulación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para las Cooperativas de Ahorro y Crédito.
3. Observar el impacto en las operaciones, a consecuencia de las nuevas regulaciones gubernamentales financieras sobre las Cooperativas de Ahorro y Crédito.
4. Realizar observaciones sobre el funcionamiento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

1.4 Pregunta general

¿Cuáles son las consecuencias que tendrá la variación de los aspectos más sensibles de gestión de riesgo impuestos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria sobre las Cooperativas de Ahorro y Crédito?

1.5 Preguntas específicas:

1. ¿Cómo se manejan financieramente las Cooperativas de Ahorro y Crédito?
2. ¿Qué beneficios financieros otorgan las Cooperativas de Ahorro y Crédito a sus socios?
3. ¿Qué factores de gestión de riesgo, de las regulaciones impuestas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Junta Bancaria u otras entidades gubernamentales, afectarán con mayor grado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito?
4. ¿De qué manera se verán afectadas las operaciones financieras y el manejo administrativo de las Cooperativas de Ahorro y Crédito?

MARCO REFERENCIAL

2. Antecedentes

2.1 Justificación de la investigación

Las cooperativas financieras tienen entre sus servicios tanto el promover el ahorro como el otorgar créditos para el mejoramiento personal y grupal de los asociados. Entonces, es de vital importancia conocer cómo la nueva normativa impactará en los servicios otorgados por las entidades, pues se estipulan distintos grados de aprovisionamiento, patrimonio técnico, coeficiente de caja, entre otros, que afectarán directamente las operaciones activas y pasivas de la entidad y en general al sistema financiero, ya que las cooperativas de primer piso² poseen casi la décima parte (9,52%) de las captaciones totales del sistema financiero (INEC, 2011).

En nuestro país las entidades bancarias disponen, en su mayoría, de productos genéricos con pocos aspectos diferenciadores, los cuales se han desarrollado para un mercado objetivo muy similar. Consecuentemente, al tener diferentes fines y mayor flexibilidad en sus políticas de captación y colocación, las Cooperativas de Ahorro y Crédito son atractivas para diversos usuarios desatendidos de la población ecuatoriana, principalmente para los que conforman el sector de Economía Popular y Solidaria.

Debido al gran número de personas involucradas, más de 3 millones, es necesario que exista un análisis de las repercusiones de la nueva normativa con el objetivo de conocer el estado futuro del sistema cooperativo, permitiendo tomar medidas y decisiones acertadas que permitirán a las cooperativas continuar siendo entidades que fomenten la inclusión financiera y el progreso social (INEC, 2011).

2.2 Alcance de la investigación

² Cooperativas que tienen trato directo con los asociados y en cuyas sus atribuciones está captar y colocar sus recursos.

El estudio escogido, tiene como objetivo final analizar financiera y administrativamente los aspectos más sensibles y sus repercusiones en las Cooperativas de Ahorro y Crédito al ajustarse a la nueva normativa impuesta por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en lo relacionado al manejo de riesgo. Las entidades que deberán operar según la nueva normativa son todas aquellas que no estaban controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros. Una variación en las distintas medidas de manejo de riesgo afectará positiva o negativamente los índices de rendimiento, eficiencia, liquidez y solvencia; generando consecuencias directas en las operaciones y por ende en los socios de las mismas.

La profundidad del análisis estará basada en un ámbito netamente financiero y administrativo, en base a los conocimientos adquiridos al haber cursado la carrera de Ingeniería Comercial con énfasis en Finanzas y Banca. Además se analizará el lado humano del mensaje cooperativista como base para el crecimiento social y económico.

Los resultados de la investigación mostrarán si la transición que están viviendo las entidades cooperativas desde el año 2013, por motivo de la nueva ley de Economía Popular y Solidaria, podrá significar una ayuda para poder organizar el Sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito, o de manera contraria perjudicará en cierto grado a los involucrados.

2.3 Cooperativas de ahorro y crédito.

La ley de Economía Popular y Solidaria, define textualmente a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de la siguiente manera:³

“Cooperativas de ahorro y crédito.- Son organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente con el objeto de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia, con clientes o terceros con sujeción a las regulaciones y a los principios reconocidos en la presente Ley” (SEPS, 2011, 19).

2.3.1 Pensamiento filosófico

³ Para conocer mayor información sobre la conceptualización de Cooperativas de Ahorro y Crédito ver: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del sector Financiero Popular y Solidario, Título III, Capítulo 1, Sección 1, pág. 19

En base al pensamiento y postura del precursor del cooperativismo, Robert Owen, se puede decir que esta doctrina filosófica radica esencialmente en el progreso social vía el perfeccionamiento individual.⁴

Owen pensaba que el cooperativismo estaba estrechamente relacionado con el perfeccionamiento del carácter humano. Antropológicamente esto se explica debido a que las personas poseemos ciertas características comunes que nos definen⁵; el darse gratuitamente⁶ a otra persona es propio del ser humano. El motor del acto de donarse es el afecto y la finalidad es el mejoramiento común. En otras palabras, el perfeccionamiento individual está estrechamente atado al perfeccionamiento del prójimo.

La base para el desarrollo del pensamiento de Owen, fue que el ser humano es meramente un producto del medio ambiente. Todos los factores externos como familia, religión, situación económica, gobierno, entre otros, afecta nuestro desarrollo y formación.⁷ A pesar de este condicionamiento, Owen afirma que se puede mejorar siempre y cuando exista una cohesión positiva de estos factores a favor del ser humano, con aspectos morales estrechamente alineados. Esto quiere decir que se debe modificar aquellas variables externas e independientes, para que de esta manera se pueda formar y educar personas más humanas. (Molina, 2003, 3).

Robert Owen, decía que la educación es un aspecto primordial en la formación de las personas. Los problemas de injusticia son consecuencia de la formación de las personas, y la formación es a su vez consecuencia de la sociedad. Dado esto, Owen afirmaba que se debía realizar una total reforma al sistema educativo, para que de esta manera se rompa el círculo vicioso. También pensó que no se podía esperar mucho de ciertas variables externas, como el gobierno, por lo que la iniciativa debía de partir de los mismos seres humanos. De este problema y falta de asistencia política se genera la idea de ayuda mutua, cooperativismo, como base para el mejoramiento de la sociedad; Owen pensaba que el cooperativismo es el único medio por el cual todas las variables externas e independientes que afectan la vida y desarrollo del ser humano, podrían ser manejadas directamente por los integrantes de este nuevo tipo de sociedad mutua, pero para que esto funcione siempre

⁴ Referirse al Anexo 5.4, para conocer la historia y orígenes del cooperativismo

⁵ Tomado de los apuntes Clase de Antropología, María de los Ángeles Zambrano

⁶ Darse gratuitamente: compartir, intimar, trascender hacia otra persona sin esperar recibir algo.

⁷ Para conocer más sobre cooperativismo, revisar: Valores y principios cooperativos, Carlos José Molina Camacho, ponencia encuentro nacional de cooperativismo, pág. 3

deben estar integrados valores cooperativos solidarios y morales, para que las personas logren aprender cómo ayudarse a sí mismos. (Molina, 2003, 4).

2.3.2 Misión, visión y objetivos financieros de las Cooperativas de Ahorro y Crédito

Como toda entidad o sociedad que se conforma dentro de una respectiva jurisdicción, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, tienen dos lineamientos básicos que permitirán tener un direccionamiento lógico al cual ordenar todos los esfuerzos y planificaciones futuras, es decir, tienen una razón de ser (misión), con las respectivas atribuciones, y una perspectiva a futuro (visión), con los respectivos proyectos.

La misión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, básicamente, es captar recursos de sus asociados para luego destinarlos en forma de crédito, generando ganancias, para el beneficio de los mismos. De la misma manera como fin social se procura que, mediante la operación antes mencionada, los asociados puedan satisfacer sus necesidades económicas y como consecuencia obtengan un mayor bienestar y una mejor calidad de vida.

La visión global de las Cooperativas de Ahorro y Crédito es la de convertirse en una fuente de bienestar económico social, estableciendo al cooperativismo como base fundamental para el desarrollo del país; promoviendo la ayuda e interés mutuo de sus integrantes para que de esta manera exista una mayor concientización social e inculcación de valores humanos y solidarios para el beneficio común.

La misión y visión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito tienen un enfoque netamente social, pero como toda entidad que opera en un mercador determinado, no podrá satisfacer las necesidades puntuales de sus socios sin haberse planteado los siguientes objetivos de índole financiero.

1. Maximizar el patrimonio de los socios: Como toda entidad las Cooperativas de Ahorro y Crédito también tienen entre sus fines el de maximizar el patrimonio de sus dueños, pero debido al fin social de esta entidad, el maximizar el patrimonio se relaciona con los servicios que la cooperativa pueda ofrecer para materializar los anhelos de los asociados. Es necesario, para maximizar el patrimonio, que exista un profundo nexo y preocupación mutua entre asociados y cooperativa.
2. Responsabilidad Social: Podría decirse que la responsabilidad social es el objetivo de fondo de una Cooperativa de Ahorro y Crédito, ya que ésta fue constituida con

la finalidad de generar ayuda mutua entre sus asociados. Por esto se deben promover valores humanos que sirvan para desarrollar una legítima preocupación y solidaridad entre todos los integrantes de la entidad, ya que si se rompiese o no se actuase en base a estos conceptos, la unión de los asociados se restringiría a ser una unión netamente económica, que tarde o temprano, debido a la estructura social de la cooperativa, conllevará a el fin de la misma.

3. Maximizar los excedentes: Este objetivo se entiende como la eficiente y efectiva consecución de las metas financieras planteadas y no como la exasperada generación de ganancias para incrementar la riqueza. En otras palabras, se refiere a la adecuada obtención del margen financiero planificado, sin exponerse a niveles de riesgo que puedan poner en algún grado de peligro al patrimonio de los socios, generando ganancias suficientes para mejorar los servicios para los mismos. (Castro, 1996, 3).

2.1.3 Actividades financieras

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito poseerán, legal y esencialmente, las siguientes atribuciones financieras:

1. “Recibir depósitos a la vista y a plazo, bajo cualquier mecanismo o modalidad autorizada;
2. Otorgar préstamos a sus socios;
3. Actuar como emisor de tarjetas de crédito y de débito;
4. Invertir preferentemente, en este orden, en el Sector Financiero Popular y Solidario, sistema financiero nacional y en el mercado secundario de valores y de manera complementaria en el sistema financiero internacional;
5. Cualquier otra actividad financiera autorizada expresamente por la Superintendencia” (SEPS, 2011, 19).

2.4 Estructura interna de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Toda entidad administrativa, tienen una estructura interna en la cual se puntualizan los distintos elementos, agrupaciones y relaciones que suceden dentro de la misma con el

objetivo de un acorde funcionamiento. Las Cooperativas de Ahorro y Crédito contarán con los siguientes órganos (SEPS, 2011, 10).

- **Asamblea General de Socios:** Integrada por todos los socios de la Cooperativa, es el órgano superior de gobierno de la entidad. Todos los socios tienen derecho a voto, las decisiones tomadas en esta Asamblea obligan a todos los demás órganos.
- **Asamblea General de Representantes:** Este tipo de órgano sólo se conformará cuando la Cooperativa tenga más de doscientos socios y remplazará a la Asamblea General. Los representantes serán elegidos, entre los socios y por votación personal de cada uno.
- **Consejo de Vigilancia:** Es el órgano con atribuciones de control y seguimiento de las actividades internas que estén relacionadas con el funcionamiento económico de la Cooperativa. Los vocales serán elegidos, entre los socios y por votación personal de cada uno.
- **Consejo de Administración:** Es el órgano con atribuciones de dirección y formulación de políticas que estén relacionadas con el funcionamiento administrativo de la Cooperativa. Los vocales serán elegidos, entre los socios y por votación personal de cada uno.
- **Presidente:** El presidente de la Cooperativa será el mismo presidente electo del Consejo de Administración. Las atribuciones del Presidente se definirán según la Cooperativa en el respectivo manual de puestos y funciones.
- **Gerente General:** El Gerente será designado por el Consejo de Administración y será el representante legal de la Cooperativa. Con las respectivas funciones de planificar, organizar, controlar y dirigir a la entidad. (SEPS, 2011, 10).

2.5 Principios universales de entidades cooperativas.

La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), establece los siguientes principios⁸:
Principios Cooperativos.

1. **Membresía abierta y voluntaria:** Las cooperativas son entidades abiertas, ya sea para el público en general o para cualquier integrante de una comunidad o sociedad en específico, que desee aceptar los derechos y obligaciones que otorga la membresía. No existirá discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa y nadie podrá formar parte de la entidad sin tener previo consentimiento, que exprese la voluntad formal de querer ingresar como asociado de la cooperativa.
2. **Control democrático de los miembros:** Las cooperativas son organizaciones desarrolladas con principios y estructuras democráticas; son administradas y controladas por todos sus asociados. Los representantes de las distintas agrupaciones son de igual manera elegidos en votación general y responderán ante todos los asociados.
3. **Participación económica de los miembros:** Todos los asociados administran y contribuyen de igual manera en las decisiones tomadas en lo que respecta al capital de la entidad.
4. **Autonomía e independencia:** Las cooperativas al ser entidades independientes, soberanas, solidarias y de ayuda mutua, son únicamente controladas por sus asociados. Todas las decisiones y políticas a fijarse deberán alinearse a este principio, para que de esta manera los integrantes de la cooperativa no pierdan el control democrático de la misma.
5. **Educación, formación e información:** Las cooperativas al tener una base de formación mucho más humana y social, ofrecen capacitación constante a sus representantes y asociados, de tal manera que puedan formarse para contribuir eficazmente con la misión de creación de la entidad. Las cooperativas deben informar al público en general sobre los beneficios del sistema cooperativo como fuente de progreso social y bienestar individual.

⁸ Para conocer más sobre la Alianza Cooperativa Internacional, ver: <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

6. Cooperación entre cooperativas: Las cooperativas fortalecerán el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente con otras entidades nacionales o internacionales, con la finalidad de mejorar el bienestar de todos sus asociados.
7. Compromiso con la comunidad: Las cooperativas, democráticamente, fijarán políticas direccionadas al desarrollo sostenible de la comunidad en donde se encuentre realizando sus operaciones. (ACI, 2014).

2.6 Administración financiera para Cooperativas de Ahorro y Crédito

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito funcionan, operativamente, de manera muy similar a otras entidades de intermediación financiera. La diferencia radica, principalmente, en el fin social que las constituyó, pero, en el ámbito administrativo se asimila mucho a la banca.

La administración financiera se define como la aplicación de las distintas herramientas que permitirán a un directivo tomar decisiones en lo referente al financiamiento, inversión y administración de los activos de una entidad ⁹ (Castro, 1996, 3). Se puede definir brevemente a estos tres tipos de decisiones de la manera siguiente:

1. Decisiones de financiamiento: Son todas aquellas decisiones relacionadas con los costos y oportunidades en lo que corresponde a la financiación para la adquisición de activos. Como toda institución financiera el financiamiento puede ser interno, con aportaciones de los socios y externo con el mercado financiero.
2. Decisiones de inversión: Son todas aquellas decisiones relacionadas con la adquisición y composición de activos. En otras palabras son las acciones direccionadas a maximizar el patrimonio de la cooperativa. Decisiones relacionadas con la percepción riesgo-rentabilidad, a mayor riesgo a mayor rentabilidad.
3. Decisiones de administración de activos: Son todas aquellas decisiones relacionadas con el manejo de los activos adquiridos. La correcta alineación de los dos puntos anteriores permitirá cumplir con las obligaciones de la cooperativa y ser rentables. (Castro, 1996, 3).

⁹ Para profundizar conceptos sobre administración financiera, ver: Manual de Administración Financiera para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Alfonso Castro Chiriboga, Segunda Edición.

2.6.1 Intermediación y operaciones financieras:

La intermediación financiera puede definirse, globalmente, mediante la siguiente conceptualización:

“El intercambio de moneda entre prestamistas y prestatarios en el mercado de crédito se da, ya sea por el intercambio directo entre dos personas naturales, prestamistas y prestatarios, o por intercambio indirecto por medio de una institución financiera. Cuando los prestamistas depositan su dinero en una institución financiera y consecuentemente autorizan a la institución financiera a prestar el dinero a los prestatarios, ocurre un préstamo indirecto. Estas instituciones financieras también se las conoce como intermediarios financieros” (Woelfel, 1994, 459).

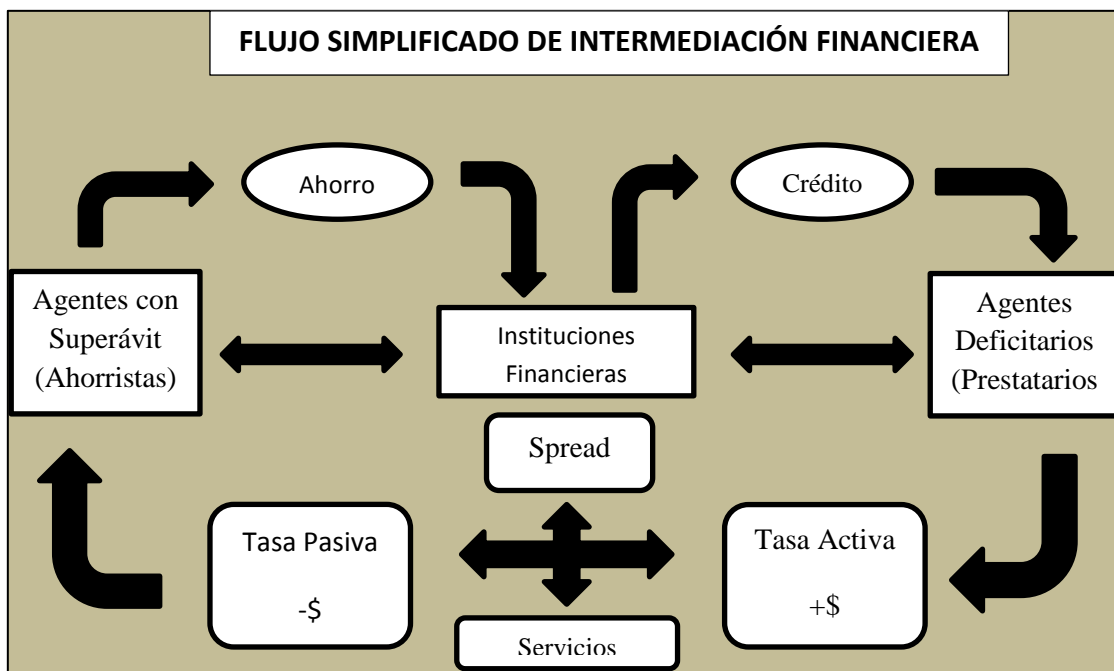
Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, como los bancos, mutualistas, entre otros, también son intermediarios financieros, ya que captan recursos de usuarios externos que posean superávit de fondos y lo colocan en el mercado ofreciendo préstamos o créditos para agentes deficitarios con necesidades de financiamiento. Como toda entidad de intermediación financiera las cooperativas realizan operaciones activas y pasivas, para que de esta manera puedan cumplir con su labor y ser rentables. Las operaciones activas son las que permiten colocar los recursos captados, por la cooperativa, e ingresarlos al mercado mediante créditos, inversiones, operaciones financieras y bursátiles. Por otro lado, las operaciones pasivas se definen como todas las captaciones de recursos gestionados por la cooperativa para efectuar sus operaciones activas. Se capta recursos mediante la recepción de los depósitos de los asociados, mediante operaciones bursátiles y de financiamiento y mediante la recepción del pago de los créditos.

Las operaciones activas y pasivas de las entidades financieras deben estar sustentadas de tal manera que aseguren un excedente en sus operaciones. El dinero captado por medio de los ahorristas, es recompensado con una tasa de interés (tasa pasiva) y a su vez la cooperativa cobra a los prestamistas una tasa de interés (tasa activa), la diferencia entre lo que se cobra por los créditos y se paga a los ahorristas, vendría a ser la utilidad que genera la entidad, a esto se lo conoce con el nombre de *spread* o margen de intermediación. En el caso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, como se vio anteriormente, los excedentes se canalizan para ofrecer mejores y mayores servicios a los asociados, es decir, las

ganancias se reinvierten en la misma cooperativa¹⁰. En la ilustración 1, vemos ejemplificado, de manera simple¹¹, el flujo de intermediación financiera de una entidad.

Ilustración 1

Intermediación financiera.



Fuente: Gráfico propio

2.7 Riesgo

Según los autores Cross & Hempel, en su libro, *Administración Bancaria*, el riesgo se define, de manera general, como la incertidumbre de los sucesos que ocurrirán en un futuro. Cualquier actividad u objetivo planteado hoy y que finalice en un futuro, conlleva siempre un riesgo implícito que incidirá sobre los resultados de la misma. No se puede eliminar totalmente el riesgo ya que es imposible predecir los resultados futuros sin tener algún margen de error.

¹⁰ Para referirse a Segmentos de Cooperativas según niveles de capital, ver Anexo 5.3.4

¹¹ Se dice que está simplificado, ya que como se mencionó anteriormente existen distintas operaciones, además del crédito, que permitirán a una cooperativa o entidad financiera, colocar recursos u obtener financiamiento para sus operaciones.

Al decir que siempre se está expuesto al riesgo, no quiere decir que éste no puede ser controlado; existen diversas herramientas que permiten manejarlo adecuadamente y de esta manera minimizarlo para que no comprometa los resultados finales. Las principales variables para gestionar el riesgo son la probabilidad de ocurrencia y el impacto que causaría si ocurriese. Ambas variables deben ponderarse para tener una medida efectiva del riesgo. (Crosse & Hempel, 1984, 50-55).

2.7.1 Riesgo en entidades de intermediación financiera

El riesgo financiero se define como “la probabilidad de que el retorno real de una inversión sea diferente del planificado” (Woelfel, 1994, 1013). Se dice que las entidades financieras trabajan con el riesgo, ya que todas sus operaciones están expuestas al mismo y de éste depende la rentabilidad de las operaciones (mayor riesgo = mayor rentabilidad).¹²

Según Crosse & Hempel en su libro *Administración Bancaria*, existen distintos tipos de riesgos que afectan a las entidades financieras; entre los principales están:

- **Riesgo Crediticio:** Este tipo de riesgo es el más común entre las instituciones financieras y es la posibilidad de que los prestatarios o deudores, dependiendo el tipo de activo financiero, no paguen los créditos u obligaciones a las cuales se comprometieron, ya sea, por un mal análisis financiero realizado por la institución o por factores externos no previstos. Debido al pequeño margen de intermediación (*Spread*) cualquier pérdida significativa, puede ocasionar que la entidad no posea activos suficientes, a mediano o largo plazo, para cubrir con sus pasivos. Comúnmente, el riesgo en las carteras de crédito está correctamente diversificado de manera que no represente un problema para la institución. Dentro del riesgo de crédito se distinguen dos ámbitos específicos:
 - Riesgo de Contrapartida: Probabilidad de que una de las partes no cumpla con lo pactado, debido a problemas de liquidez, insolvencia o por mala voluntad.
 - Riesgo País: Probabilidad de que el prestatario por motivos de falta de recursos, sistemas de pago o por motivos de inestabilidad legal, política o económica, no pueda cancelar la deuda.

¹² Esto sucede porque si un inversor sabe que existe un mayor riesgo en la operación que colocó su dinero, pedirá una mayor retribución para compensar la probabilidad de pérdida.

- **Riesgo de Liquidez:** Este riesgo corresponde a la posibilidad de que exista pedidos no provisionados de fondos de los cuenta-ahorristas y debido a esto la institución deba cobrar o vender activos forzosamente para poder cubrir sus necesidades a corto plazo. Generalmente las instituciones financieras tienen bien provisionados los futuros retiros de fondos, pero existen externalidades, como rumores, que los descuadrarían. Otro parámetro en el riesgo de liquidez es la posibilidad de que exista una deficiente colocación de activos sin la planificación y análisis adecuado, que conlleve al impago de estos y por ende a que se merme los ingresos de efectivo.

- **Riesgo de Mercado:** Este riesgo corresponde a la posibilidad de que factores, externos como las fluctuaciones de los mercados financieros afecten negativamente en las operaciones financieras. El riesgo de mercado se subdivide en los siguientes ámbitos:
 - Riesgo de tipo de interés: Impacto en el margen de intermediación financiero como consecuencia de una variación de las tasas de interés.
 - Riesgo de cambio: Impacto en los ingresos como consecuencia de una variación en el precio de las divisas.

- **Riesgo Operacional:** Este riesgo corresponde a la posibilidad de que factores internos, como negligencia, mala planificación, falla de sistemas de información, falta de recursos humanos, entre otros, afecten el desempeño financiero y se originen pérdidas. El riesgo operativo se subdivide en los siguientes ámbitos:
 - Riesgo Operativo: Impacto de la falta de infraestructura o de talento humano capacitado, sobre las operaciones de la entidad.
 - Riesgo Legal: Impacto de la mala práctica o asesoría legal sobre las operaciones y renombre de la empresa.
 - Riesgo por actuaciones delictivas: Riesgo por malversación de fondos, peculados, fraudes, entre otros.
 - Riesgo por siniestros: Impacto de que factores externos no controlables, como condiciones ambientales, vandalismos, incendios, entre otros, afecta la adecuada operatividad de la entidad. (Crosse & Hempel, 1984, 50-55).

METODOLOGÍA

3. Método de Investigación

3.1 Determinación de aspectos sensibles

Existen diversos cambios en el aspecto del manejo financiero y en específico sobre la gestión de riesgos. Para conocer con mayor exactitud las consecuencias previsibles es mejor hacerlo netamente con los factores más representativos. Para determinar estos factores o cambios, se ha tomado en cuenta las regulaciones que nunca han sido aplicadas por las Cooperativas de Ahorro y Crédito que no eran controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

La determinación de estos factores está dada en base a las nuevas regulaciones administrativas y financieras, que no se aplicaban con anterioridad, pero si están establecidas en las nuevas regulaciones así como en los planes de acción solicitados por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Para la calificación de estos factores se han tomado en cuenta la importancia y el grado del posible impacto sobre las operaciones financieras de una entidad cooperativa. Es decir, que tan importantes son estos factores con el giro del negocio y cuál sería el impacto de los mismos sobre las operaciones. Sólo se tomarán los cuatro mejores calificados, para el respectivo análisis.

Tabla 1

Calificación aspectos sensibles.

| Tipo de Riesgo | Aspectos | Importancia (%) | Posible impacto (1-5) | Calificación |
|------------------------------|---------------------------------------|------------------------|------------------------------|---------------------|
| Liquidez y crediticio | Patrimonio Técnico | 0.2 | 5 | 1 |
| Liquidez y crediticio | Valuación de cartera | 0.2 | 5 | 1 |
| Liquidez y crediticio | Encaje o coste financiero | 0.3 | 5 | 1.5 |
| Operativo | Manuales operativos | 0.05 | 2 | 0.1 |
| Operativo | Manuales de procedimientos | 0.05 | 2 | 0.1 |
| Operativo | Planes estratégicos y de contingencia | 0.05 | 3 | 0.15 |
| Operativo | Reportes a entes de control | 0.05 | 1 | 0.05 |
| Operativo | Vinculación administrativa | 0.1 | 4 | 0.4 |

Fuente: Elaboración propia

3.2 Importancia y medición

Existen diversas regulaciones de gestión de riesgo a las que las Cooperativas de Ahorro y Crédito deben atenerse, las cuales son idóneas y coherentes y que han sido desarrolladas en base a un direccionamiento lógico en función de fuertes bases teóricas y conceptuales, pero a su vez existen ciertos aspectos cuya variación tendrá una mayor influencia directa sobre las operaciones financieras y administrativas de la entidad.

Entre los aspectos más sensibles, conforme a la calificación basada en parámetros de manejo de riesgo en función de aquellos que generan un mayor impacto sobre la operatividad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, se determinaron los siguientes:

3.2.1 Reservas de valuación de cartera

La valuación o valoración, en teoría financiera, es el proceso mediante el cual se estima el valor de un activo en específico. En este caso, la valuación de cartera consiste conocer el valor contable total de los créditos colocados por la Cooperativa de Ahorro y Crédito en su mercado específico.

Las reservas de valuación de cartera, como su nombre lo indica, son coberturas financieras que deberán establecerse según el tipo de activo que se desee colocar en el mercado. Las variaciones de los montos de las respectivas reservas, si son excesivas, pueden ocasionar serios problemas crediticios y de liquidez.

Para conocer las consecuencias de una variación en los porcentajes de las reservas de las distintas carteras de la entidad, se debe conocer el costo de oportunidad de destinar recursos, que pudieran ser colocados como activos, para simplemente mantenerlos como contingentes. En otras palabras, se debe conocer cuál sería el costo o beneficio de generar mayores reservas, tomando en cuenta que es dinero que deja de circular y que además se contabilizan como gasto.

3.2.2 *Patrimonio técnico*

Es el valor máximo que pueden alcanzar los activos de riesgo con relación al respaldo patrimonial que mantenga la entidad. Está constituido por la suma del capital pagado, las reservas y el total de las utilidades del periodo respectivo. Funciona como medida para controlar los posibles riesgos de insolvencia.

El patrimonio técnico es una medida desarrollada específicamente para entidades bancarias, ya que existe capital accionario, pero las nuevas regulaciones utilizan el mismo mecanismo para que lo apliquen las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Al no ser un mecanismo direccionado para éstas, el patrimonio técnico podrá no cumplir su función.

Para medir las consecuencias de la implementación del patrimonio técnico en las Cooperativas de Ahorro y Crédito debe observarse de donde procederán los recursos destinados a mantener los requerimientos legales y cuáles son las consecuencias de destinarlos para este fin.

3.2.3 *Encaje*

En las Cooperativas de Ahorro y Crédito, el encaje corresponde a la porción de dinero que los asociados deben mantener en sus cuentas, hasta el parcial o total pago del crédito solicitado.

El encaje un mecanismo de cobertura, utilizado para mantener controlado el riesgo de liquidez. Si se modifica la manera en que se gestiona el encaje, la entidad cooperativa podrá tener serios problemas crediticios y, por ende, de liquidez.

Para medir las consecuencias de una modificación o eliminación del encaje, se debe conocer el efecto de éste sobre el cobro, recuperación y amortización de los distintos créditos de la entidad.

3.2.4 Vinculación administrativa

En las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en virtud de sus principios de creación, todos los integrantes de la entidad sean estos directivos, administrativos, asociados, entre otros, forman parte integral de la sociedad, adquiriendo los mismos derechos y obligaciones en lo relacionado a la disponibilidad de ahorro y concesión de créditos.

El romper la vinculación administrativa de sus socios mediante la limitación de los montos de crédito a directivos y empleados, generará un impacto negativo en el ámbito de la gestión del riesgo operacional, ya que existirá un menor número de talento humano dispuesto a desempeñar actividades dentro de la institución. Por otro lado, el establecer cupos específicos, podría servir para disminuir la existencia de créditos vinculados, disminuyendo a su vez posibles conflictos de interés.

Para medir las consecuencias de la ruptura de la vinculación gerencial y administrativa de los socios sobre la cooperativa, se debe conocer cuáles serán los problemas operativos y de gestión organizacional que acarrearán el rompimiento de éste principio básico cooperativo.

HALLAZGOS

4. Resultados de la investigación

4.1 Reservas de valuación de cartera

4.1.1 Regulación

La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero establece métodos y principios, tomados de los tratados desarrollados por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, para reservar las distintas carteras de crédito en función al riesgo de la misma.¹³ Resolución No. JB-2011-1897 (Junta Bancaria, 2011)

4.1.2 Análisis

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito han venido reservando un porcentaje mínimo en las distintas carteras de crédito, ya que, además, de que se manejan en un círculo mucho más confiable, reducido y con productos financieros personalizados que los ofertados por las instituciones bancarias, han contado con otros mecanismos que les han permitido generar una recuperación más eficiente. Ahora deben aplicar procedimientos de calificación, técnicos y específicos, que, sin duda son idóneos y positivos, pero innecesarios para las entidades cooperativas y que además implican enviar un mayor nivel de recursos al gasto.

4.1.3 Consecuencia previsible

El aumento de las reservas o provisiones de cartera, confluirá en un mayor nivel de recursos enviados al gasto; al incrementarse el gasto, el rendimiento e ingresos de la cartera disminuyen. Al existir menores excedentes en los resultados financieros, las Cooperativas de Ahorro y Crédito dispondrán de menores recursos para establecer adecuadamente sus

¹³ Para profundizar sobre las calificaciones de riesgo para generar provisiones, ver: Libro I.- Normas generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Título IX.- De los activos y límites de crédito.

políticas pasivas, pudiendo no cumplir con su objetivo principal de mejorar el nivel de vida de sus asociados.

Consecuentemente habrá un impacto negativo en la tasa pasiva de las entidades, lo que se traducirá en pérdida de competitividad, no solo con respecto al sector cooperativo, sino también, con respecto a otras entidades de intermediación financiera. Además, las reservas facultativas se reducirán, puesto que se limita el adecuado crecimiento y, como consecuencia, podrán aumentar los niveles de deserción.

4.2 Constitución del patrimonio técnico

4.2.1 Regulación

En el Ecuador la Ley General de Instituciones del Sistema Financiera, establece que la relación entre el patrimonio técnico y los activos y contingentes, para Cooperativas de Ahorro y Crédito, no debe ser inferior al 12%¹⁴. Normas Generales para aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. (SBS, 2014, Título 5, Art. 1)

4.2.2 Análisis

El patrimonio técnico fue desarrollado con la finalidad de que la banca privada, al colocar activos en el mercado, no sólo ponga en riesgo el capital de sus cuenta-ahorristas, sino también, el capital de sus accionistas, es decir, que lo que se busca de manera concisa es diversificar el riesgo. Por consiguiente, el patrimonio técnico se constituye con el capital de sus accionistas con el objetivo de resguardar el capital de sus cuenta-ahorristas.

En las Cooperativas de Ahorro y Crédito, tanto el capital social como las cuentas de ahorros, están conformadas, únicamente, por el capital de los asociados, es decir, no existen accionistas y por ende, no existe capital accionario. Consecuentemente el patrimonio técnico no tiene fundamento conceptual en donde establecer su aplicación, ya que no existe diversificación alguna de riesgo.

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, para cumplir con las regulaciones legales, deberán realizar incrementos drásticos a su patrimonio, de cierta manera obligando a los asociados

¹⁴Para conocer más sobre la medición y conformación del Patrimonio Técnico ver: Libro I, Normas generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Título V, del patrimonio técnico, capítulo I, Relación entre el patrimonio técnico total y los activos y contingentes ponderados por riesgo para las instituciones del sistema financiero, Sección I, Instituciones sujetas a requerimientos de patrimonio técnico, Art. 1

a destinar una parte de sus ahorros, para así cumplir con este requerimiento legal que finalmente ni siquiera logrará su objetivo conceptual.

4.2.3 Consecuencia previsible

Los asociados de las Cooperativas de Ahorro y Crédito deberán destinar, de manera imperativa, parte de sus ahorros con el único propósito de cumplir con los niveles de patrimonio técnico establecidos en las regulaciones legales. Al no existir una base conceptual sobre la cual aplicar esta medida de gestión de riesgo, la constitución del patrimonio técnico no tendrá ningún propósito claro, convirtiéndose simplemente en dinero inmovilizado.

Los recursos, destinados a la conformación del patrimonio técnico, al no estar instituidos en una cuenta de ahorros, tendrán una menor remuneración, por lo que los asociados, muy seguramente, se sentirán perjudicados, poniendo en riesgo la estabilidad de la entidad, por la posible deserción de los mismos.

4.3 Encaje

4.3.1 Regulación

La regulación impuesta por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria¹⁵, estipula, en primer lugar, que el encaje al ser propiedad del socio puede ser retirado cualquier momento; en segundo lugar, impone que en el cálculo de la tasa interna de retorno y la tasa efectiva anual, para cada segmento de crédito, se incorpore al encaje como un flujo de efectivo (SEPS, 2013). Dicho cálculo se encuentra descrito en el instructivo pertinente del Banco Central del Ecuador¹⁶, en el cual se estipula el respectivo proceso de cálculo para ambas tasas; en último lugar, se estipula, en el mismo instructivo, que el exceder las tasas máximas establecidas conllevará a incurrir en delito penal por usura¹⁷ (BCE, 2007).

4.3.2 Análisis

El uso del encaje por parte de las Cooperativas de Ahorro y Crédito es un mecanismo de gestión de riesgo de liquidez que permitía controlar los posibles impagos de los créditos de los asociados. Se establecían porcentajes de cobertura en base al monto de crédito, este

¹⁵ Oficio circular, No. SEPS-IFPS-2013-05354

¹⁶ Para profundizar sobre el cálculo, ver: Banco Central del Ecuador, Instructivo tasas de interés

¹⁷ Delito por usura, ver: Código Penal. Art. 584,585,586

porcentaje claramente pertenece al mismo asociado pero no podía ser removido de la cuenta de ahorros hasta la parcial o total culminación del pago del crédito. El incorporar el encaje como un flujo negativo dentro de la tabla de amortización provoca que se disminuya el saldo de capital, pero no los demás flujos relacionados con la amortización del préstamo, ya que éstos se calculan con los montos totales del crédito; consecuentemente la tasa interna de retorno y la tasa efectiva anual se disparan estrepitosamente y superarán con gran diferencia las tasas máximas establecidas por el Banco Central del Ecuador, incurriéndose en un delito penal por usura.

Las cooperativas que decidan mantener el encaje como medida de gestión de riesgo, deberán hacer ajustes al presupuesto, pues un menor flujo de ingresos limita los gastos, la tasa pasiva y las posibilidades de crecimiento. Consecuentemente, se pondrá a competir a las cooperativas en condiciones desiguales con respecto a los bancos. Además las Cooperativas de Ahorro y Crédito al no tener cuentas corrientes, no podrán apalancarse en flotación de fondos.

4.3.3 Consecuencia previsible

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito deberán hacer una reducción drástica a su tasa de interés, dado que excederán con las tasas máximas establecidas, o deberán eliminar el encaje, permitiendo que los socios retiren libremente los depósitos, pudiendo originar una fuga hacia mejores oferentes, generalmente, bancos privados en capacidad de absorber costos fijos como consecuencia de la amplia escala de operaciones. Eliminar el encaje, de igual manera, se traduce en un incremento en el ámbito de la gestión del riesgo crediticio, que muy probablemente detonará en problemas serios de liquidez.

4.4 Vinculación administrativa

4.4.1 Regulación

La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establece montos máximos de crédito para sus directivos y empleados que tienen decisión o participación en operaciones de crédito e inversiones, al igual que a sus conyugues, convivientes y parientes del segundo grado de consanguinidad y afinidad¹⁸. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (SEPS, 2011, 20)

¹⁸ Para conocer los montos ver: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, Art. 86, Cupo de créditos

4.4.2 Análisis

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito deberán limitar sus operaciones de crédito a sus empleados y directivos, destruyéndose los principios universales cooperativos de membresía abierta y voluntaria; de control democrático de los miembros; y de participación económica de los miembros. Podría considerarse que la regulación eliminará los créditos vinculados y la posible existencia de conflictos de interés, lo cual es considerado muy racional y loable, pero que finalmente no tiene una base muy fundamentada, ya que tanto la estructura como el ámbito democrático de gestión y gobernabilidad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, impiden que ocurran las actividades mencionadas.

4.4.3 Consecuencia previsible

Al menos en las cooperativas pequeñas, en términos de número de socios, se limita el universo de personas que quieran ser directivos lo que se traduce en un aumento de riesgo operativo. Además se promueve el modelo de directivos asalariados extinguiéndose la modalidad de voluntariado tan propia del sistema cooperativo.

CONCLUSIONES

Las distintas regulaciones financieras, tanto de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, como de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, específicamente las relacionadas con la gestión de riesgo, están orientadas a provisionar reservas o provisiones monetarias, con la finalidad de que el flujo de dinero en la economía se mantenga saludable de acuerdo a las necesidades de todos los involucrados. Dicho objetivo puede considerarse como necesario y pertinente, pero podría ser no aplicable para las Cooperativas de Ahorro y Crédito, ya que existen fuertes bases humanas y principios de solidaridad que están alineados directamente en el modo de manejar su capital.

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, si no toman medidas preventivas con rapidez, se verán seriamente afectadas, ya que los niveles establecidos en las normas legales, afectarán directamente sus operaciones pasivas y activas, traducándose en problemas de deserción, liquidez y operatividad. Cabe recalcar que dichas regulaciones financieras fueron desarrolladas y direccionadas, específicamente, para la banca privada, segmento el cual ofrece distintos productos, a un mercado objetivo diferente, que al que se enfocan las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

La Ley de Economía Popular y Solidaria¹⁹ confiere un marco legal universal, el cual brinda normas y regulaciones globales de constitución, transformación, liquidación, control y en general medidas de operatividad internas y externas al sector de Economía Popular y Solidaria. Dicha normativa se enfoca estrictamente en parámetros que pueden englobarse en un ámbito netamente administrativo y gerencial, es decir; no se pautan normas orientadas hacia el verdadero desarrollo y direccionamiento estratégico de la auténtica misión y visión cooperativista. Cabe resaltar que la Ley de Economía Popular y Solidaria es necesaria para el acorde seguimiento y control de las entidades a las cuales está direccionada, pero ésta simplemente no difiere en gran forma de anteriores leyes.

¹⁹ Antecedentes y objetivo de la ley, Anexo 5.3

La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero²⁰ brinda normativas y medidas operativas en el ámbito financiero. Las Cooperativas de Ahorro y Crédito al no tener una ley redactada específicamente por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria tienen, imperativamente, que proceder mediante los principios redactados en este cuerpo legal. Dicha normativa fue desarrollada en base a los principios de los distintos tratados de Basilea, adecuándose a cada uno según el transcurso del tiempo. Como se conoce el tratado de Basilea tiene la finalidad de establecer medidas financieras, específicamente sobre la gestión de riesgos, procurando que las distintas operaciones activas y pasivas estén debidamente constituidas. Dicha ley no toma en consideración la manera en cómo funciona el capital de una Cooperativa de Ahorro y crédito, ya que éste es diferente al de otros intermediarios financieros, como los bancos por ejemplo, pues las cooperativas no disponen de capital accionario, por lo tanto los excedentes pertenecen a los mismos socios y, por ende, el capital con que la entidad se resguarda de los distintos riesgos, viene dado por el mismo capital de los socios. Luego, las normas formuladas y establecidas en la Ley General de Instituciones Financieras no se encuentran alineadas con los principios operativos y financieros de las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Como se observó anteriormente, el análisis de los aspectos sensibles de los cambios en la gestión de riesgo, permitió conocer que si no se toman medidas correctivas oportunamente, afectarán directamente las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Los incrementos de reservas en la valuación de cartera, frenarán el crecimiento económico de la entidad, asignando mayor nivel de recursos al gasto y disminuyendo la posibilidad de mejorar la ayuda ofrecida a los asociados. El aumento del patrimonio técnico, concepto el cual no tiene fundamento sobre las cooperativas, se traducirá en malestar para los socios, pues al verse obligados a destinar sus recursos para la conformación del mismo, disminuirá su interés ganado, lo que muy certeramente confluirá en una posible deserción. El libre retiro del encaje y la inserción de éste en el cálculo de la tasa interna de retorno y la tasa efectiva anual, se manifestarán en fuga de depósitos y pérdida de competitividad. Además, el romper con varios principios universales cooperativos, mediante el establecimiento de cupos máximos de crédito para directivos y empleados con injerencia en las decisiones, se traduce en pocos socios interesados en dirigir la entidad, incrementando el riesgo en el ámbito operacional y eliminando la parte humana de ayuda voluntaria.

²⁰ Antecedentes y objetivo de la ley, Anexo 5.3

Todos estos cambios a los que deberán acoplarse las Cooperativas de Ahorro y Crédito tendrán serios efectos sobre sus operaciones pasivas y activas, que muy posiblemente generarán malestar a sus asociados, confluendo en pérdida de competitividad, con respecto al resto de intermediarios financieros. Además, como problema de fondo se rompe la base humana de formación que tanto destacaban a este tipo de entidades mutuales, ya que como es conocido y congruente con sus principios, no existían grandes barreras para conceder créditos, pues lo que se promueve y predica es la ayuda solidaria.

BIBLIOGRAFÍA

- AFI. (2014). AFI. Obtenido de Financial Inclusion: www.afi-global.org/library
- BCE. (2012). ABC del BCE.
- BCE. (2012). Haciendo Inclusión Financiera.
- BCE. (2012). Inclusión Financiera.
- BCE. (2014). Instructivo cálculo de tasas.
- Castro Chiriboga, J. A. (1996). Manual de Administración Financiera para Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- Castro Chiriboga, J. A. (2005). 101 Fórmulas más utilizadas en Cooperativas de Ahorro y Crédito. Quito.
- Cordera, J. (1982). Diccionario de Contabilidad.
- Crosse & Hempel. (1984). Administración Bancaria.
- Enconmedero Dávalos, A. (2001). Gestión cooperativa para ser competitivos.
- Films, W. (Dirección). (2000). The day the World took off [Película].
- INEC. (2011). Análisis Conyuntural N. 2. Obtenido de INEC: www.inec.gob.ec
- Miño Grijalva, W. (2013). Historia del Cooperativismo en Ecuador.
- Molina Camacho, C. J. (s.f.). Valores y principios cooperativos. En C. J. Camacho.
- Ramírez, B. (2001). La supervisión y el control de las cooperativas y organizaciones solidarias.
- Ros, G. d. (2004). El cooperativismo en el Ecuador: antecedentes históricos, situación actual y perspectivas.
- SBS. (2011). Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

SBS. (2012). SBS. Obtenido de Información sector cooperativo: www.sbs.gob.ec/pract/p-index

SEPS. (s.f.). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

SEPS. (2011). Reglamento Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Solano Ramirez, E. (2001). Moneda, Banca y mercados financieros.

Varios. (2014). Wikipedia. Obtenido de Historia de la Revolución Industrial.

Villalobos, J. L. (2009). Matemáticas Financieras.

Woelfel, C. J. (1994). Enciclopedia de Banca y Finanzas.

ANEXOS

Anexo 1

Marco legal

Órganos de control

Las siguientes entidades gubernamentales interactúan directa o indirectamente con las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

- **Superintendencia de Bancos y Seguros:** Entidad gubernamental con la principal finalidad de monitorear y controlar el sistema financiero con el objetivo de que exista estabilidad, transparencia y solidez financiera. La Superintendencia de Bancos y Seguros era la entidad encargada de controlar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito y de medir su comportamiento e impacto en el sistema financiero. A partir de Enero del 2013, debido a la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, la Superintendencia de Bancos dejó de controlar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, pero sigue conservando valiosa información financiera de años pasados. A su vez sigue teniendo como entidades controladas a bancos y sociedades financieras, seguros privados y al seguro social ecuatoriano. La Superintendencia tiene la atribución de controlar y vigilar el cumplimiento de las leyes; dictar directrices, manuales e instructivos; obtener acceso a la información contable de las entidades controladas, entre otras que se estipulen en la ley.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria:** Es la entidad técnica de supervisión y control de las organizaciones de la economía popular y solidaria, con personalidad jurídica de derecho público y autonomía administrativa y financiera, que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y el correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario. La superintendencia tiene la atribución para controlar y vigilar el cumplimiento de las leyes; fijar tarifarios; registrar cambios administrativos; levantar información estadística, controlar y velar por la estabilidad, entre otras que se estipulen en la ley. Las entidades controladas son las siguientes: Cooperativas de Ahorro y Crédito, entidades asociativas, cajas de ahorro y bancos comunales.

Órganos rectores

Las siguientes agrupaciones tienen facultad de rectoría²¹ sobre las distintas cooperativas y entidades asociativas que contempla la ley. Estos órganos tienen la atribución de formular y coordinar políticas de funcionamiento, control, promoción y fomento.

- **Comité Interinstitucional:** Está integrado por el Ministro de la Producción, el Ministro Coordinador de Política Económica y por el Ministro de Coordinación de Desarrollo Social que lo preside. Es el órgano encargado de formular e implementar las políticas sobre las entidades coordinadas.

- **Consejo consultivo:** Integrado por los distintos miembros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados²², los consejos consultivos participaran en las operaciones del Comité Interinstitucional aportando información y mediante mecanismos de consulta popular no vinculante²³

- **Junta Bancaria:** Integrada y precedida por el Superintendente de Bancos y Seguros; el Gerente General del Banco Central del Ecuador; dos miembros con sus respectivos alternos, que serán designados por el poder ejecutivo y un quinto miembro, y su alterno, que serán designados por los anteriores miembros. La principal atribución de la Junta Bancaria es la de formular e implementar políticas de control y supervisión para el sistema financiero relacionadas, principalmente con la gestión de riesgo de las entidades correspondientes.

²¹ Son los órganos que, directa o indirectamente, contribuyen a la definición de las políticas generales

²² Integrantes GAD: Representantes de las Provincias, Municipios y Parroquias.

²³ Consulta no vinculante: Consulta convocada por el presidente, de carácter no obligatoria, para someter un tema a consideración del pueblo.

Anexo 2

Normativa legal

Regulaciones orgánicas

Ley orgánica de economía popular y solidaria y del sector financiero

Introducción y antecedentes

La ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero es la norma jurídica redactada para controlar y regular al Sector de Economía Popular y Solidaria. Aprobada y redactada en el año 2011, la idea de la ley se originó en base a la necesidad de legislar el sistema económico cuya denominación y enfoque cambió, y se puntualizó a la de un sistema popular y solidario. Dicha denominación, presente en la constitución, responde al manejo social que practica el gobierno de turno y se encuentra alineada directamente con las distintas políticas del estado y con los ejes estratégicos vigentes del Plan Nacional del Buen Vivir. La ley Orgánica de Economía Popular y solidaria reemplaza a la Ley de Cooperativas, adecuándose a nuevos conceptos y pensamientos.

La ley comprende 8 títulos divididos de la siguiente manera: el ámbito, el objeto y los principios de la ley; la economía popular y solidaria; el sector financiero popular y solidario; los organismos de integración y entidades de apoyo; el fomento, promoción e incentivos; las relaciones con el Estado; y las obligaciones, infracciones y sanciones. El sector de Economía Popular y Solidaria está compuesto por todas aquellas organizaciones, con principios de solidaridad y cooperación, que realizan operaciones comerciales y de financiamiento de bienes y servicios con la finalidad de satisfacer necesidades, generar ingresos y promover el bienestar social. Las iniciativas y proyectos del sector de Economía Popular y Solidario recibirán un tratamiento preferencial del gobierno, siempre y cuando éstas impulsen el desarrollo del mismo.

Entre las organizaciones integrantes del Sector de Economía Popular y Solidaria se encuentran las cooperativas de Ahorro y Crédito, las cuales antes en su gran mayoría estaban reguladas por el Ministerio de Bienestar Social y otras de mayor tamaño por la Superintendencia de Bancos y Seguros. Estas entidades poseen mayor volumen de captaciones y colocaciones del segmento popular y solidario. En el año 2010 el total de

captaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, controladas por las entidades de gobierno, representaba el 9,52% del total de la economía; las colocaciones, el 12,68%. Estos porcentajes representaban más de 1.4 mil millones de dólares (\$ 1, 400, 000,000.000), en un total de 3.5 millones (3, 557,604.00) de cuentas para un total de 3.2 millones de clientes (3. 321,530.00). ²⁴La magnitud de estas cifras fue el principal detonante para imponer legalmente que todas las cooperativas del país, abiertas, cerradas, pequeñas, medianas y grandes, se vean obligadas a ser controladas.

La entidad gubernamental asignada para controlar este sector respectivo es la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Las principales atribuciones de ésta superintendencia son las de controlar y vigilar el cumplimiento de las leyes; formular regulaciones; registrar cambios administrativos, auditar y solicitar información contable; sancionar y liquidar las instituciones de ser necesario, entre otras que se estipulen en la ley.

Objetivo General

La presente ley tiene, en términos generales, un objeto social, enfocándose en la ayuda a los sectores más necesitados del país. En general la finalidad de la ley de Economía Popular y Solidaria es la de fortalecer y promover las operaciones en los sectores más desatendidos, con respecto al total del sistema económico, promoviendo proyectos y programas con impacto social, mediante buenas prácticas y transparencia. De igual manera se procura facilitar las operaciones del segmento económico mediante el establecimiento de normas financieras y de un marco legal de referencia común para resguardar la estabilidad del sistema financiero y proporcionar lineamientos administrativos que faciliten la operatividad.

Regulaciones financieras a Cooperativas de Ahorro y Crédito

Las regulaciones financieras a las cuales las Cooperativas de Ahorro y Crédito se atienen están redactadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y están plasmadas en la Ley General de Instituciones del sistema Financiero. Esto se traduce como una adaptación forzada de medidas de operatividad financiera hacia las Cooperativas de Ahorro y Crédito que se manejaban distintamente, sobretodo en el ámbito de la gestión de riesgos, lo cual es vital para que exista un flujo equilibrado de efectivo.

Ley general de instituciones del sistema financiero

²⁴ Cifras tomadas del Análisis Coyuntural N.2, INEC 2011

Introducción y antecedentes

La ley General de Instituciones del Sistema Financiero fue redactada en el año de 1994, reemplazando a la antigua Ley General de Bancos que había estado vigente desde el año de 1974. Se dio esta derogación debido a la creciente interdependencia económica, causada por la ya inminente presencia de la globalización; al existir un mayor nivel de interdependencia global, fue imperativo desarrollar nuevas políticas y normas con la finalidad de reducir el grado de impacto de las incidencias de las acciones y problemas internacionales y por ende salvaguardar las operaciones del sistema financiero ecuatoriano. Esta ley, a pesar de haber sido redactada con principios modernos y coherentes, sobreestimó el rol que jugaban en el sistema las entidades de control, por lo que les redujo varias atribuciones. Los directivos y administradores de las intermediarias financieras al tener mayor poder decisión sobre la forma de gestionar las operaciones activas y pasivas, podían abusar o manipular ciertas políticas para generar mayores beneficios, por lo que la ley fue objeto de varias reformas para así finalmente intentar promover un equilibrio más justo y ético para todos los involucrados. En el año 2001 se publicó la codificación de esta ley, que es la que actualmente se encuentra vigente. A pesar de que la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, tienen sus bases bien fundadas y establecidas, ésta podrá seguir siendo modificada en función de las políticas del gobierno de turno correspondiente, siempre esperando y procurando que sea en beneficio de todos los involucrados.

Las principales atribuciones de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero consisten en la regulación, control, organización y funcionamiento de todas las entidades que comprenden el sistema financiero privado. La entidad gubernamental asignada para velar por el cumplimiento de esta ley es la Superintendencia de Bancos y Seguros: cabe resaltar que dicha Superintendencia no controla actualmente a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, pero éstas entidades, al no disponer todavía de una normativa respectiva elaborada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, basan su gestión financiera según las normas de ésta ley general.

Objetivo General

El objetivo de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero es en sí la de cualquier ley que regule o controle las operaciones financieras de un segmento específico, en este caso la ley regula todas las entidades financieras del segmento privado, con la única

finalidad de salvaguardar a todos los integrantes del sistema y en sí a la economía del país. Para poder conseguir esto la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, promueve la transparencia de información contable, dicta políticas sobre la gestión de operaciones activas y pasivas, y primordialmente se enfoca en la adecuada gestión de riesgo.

Las directrices de riesgo en lo relacionado a la manera que las empresas deben manejar la incertidumbre futura mediante provisiones basadas en probabilidades, será lo que en última instancia resguarde al sistema financiero y a la economía nacional.

Anexo 3

Compendio de leyes

Ley general de instituciones del sistema financiero

LIBRO I.- NORMAS GENERALES PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY

GENERAL DE INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO

Título V

DEL PATRIMONIO TÉCNICO

Capítulo I

RELACIÓN ENTRE EL PATRIMONIO TÉCNICO TOTAL Y LOS ACTIVOS Y

CONTINGENTES PONDERADOS POR RIESGO PARA LAS INSTITUCIONES

DEL SISTEMA FINANCIERO

Sección I

INSTITUCIONES SUJETAS A REQUERIMIENTOS DE PATRIMONIO TÉCNICO

Art. 1.- Con el objeto de mantener constantemente su solvencia, las instituciones financieras públicas y privadas, las compañías de arrendamiento mercantil, las compañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito y las subsidiarias o afiliadas del exterior de las instituciones financieras del Ecuador, sobre la base de los estados financieros consolidados e individuales, están obligados a mantener en todo tiempo un nivel mínimo de patrimonio técnico total equivalente al nueve por ciento

(9%) de la suma total de los activos y contingentes ponderados por riesgo.

Las cooperativas de ahorro y crédito deberán presentar en todo tiempo una relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada de sus activos y contingentes del 12%.

Si el requerimiento de patrimonio técnico en los países donde se encuentren radicadas las subsidiarias o afiliadas del exterior es superior al nueve por ciento (9%), para el cálculo de

este indicador de solvencia, de la subsidiaria o afiliada, se utilizará el porcentaje establecido en el exterior.

Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

Art. 86.- Cupo de créditos.- Las cooperativas de ahorro y crédito manejarán un cupo de crédito y garantías de grupo, al cual podrán acceder los miembros de los consejos, gerencia, los empleados que tienen decisión o participación en operaciones de crédito e inversiones, sus cónyuges o convivientes en unión de hecho legalmente reconocidas y sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad y afinidad.

El cupo de crédito para el grupo no podrá ser superior al diez por ciento (10%) ni el límite individual superior al dos por ciento (2%) del patrimonio técnico calculado al cierre del ejercicio anual inmediato anterior al de la aprobación de los créditos.

Las solicitudes de crédito de las personas señaladas en este artículo serán resueltas por el Consejo de Administración. No aplicarán los criterios de vinculación por administración para las Cajas Centrales.

Circular tasas de interés para operaciones de crédito



OFICIO CIRCULAR No. SEPS-IFPS-2013- 05354

Quito, D.M., 31 MAY 2013

Señores

**GERENTES GENERALES
PRESIDENTES DE CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN
PRESIDENTES DE CONSEJO DE VIGILANCIA
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO**
Ciudad

Asunto: "Tasas de interés para operaciones de crédito".

De mi consideración:

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, en su artículo 79, establece que **"las tasas de interés máximas activas y pasivas que fijarán en sus operaciones las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario, serán las determinadas por el Banco Central del Ecuador"**.

En consecuencia, se recuerda a ustedes la obligatoriedad cumplir con la disposición legal antes mencionada, así como la estricta observación a la normativa que rige el sistema de tasas de interés en el Ecuador, la cual se describe en el Anexo al presente oficio.

Finalmente, me permito señalar que, conforme a las disposiciones legales vigentes, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley ibídem, acarreará las sanciones establecidas en los artículos 584, 585 y 586 del Código Penal, sin perjuicio de las medidas que este organismo de control adopte respecto de las organizaciones infractoras.

Atentamente,

Margarita Hernández Naranjo
INTENDENTA DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO (E)

ANEXO

RESUMEN DE LA NORMATIVA VIGENTE, RESPECTO DEL SISTEMA DE TASAS DE INTERÉS EN ECUADOR

Con relación a las tasas de interés que se deben aplicar tanto en las operaciones de crédito como en las captaciones, el artículo 22 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado establece lo siguiente:

“Art. 22.- El Directorio del Banco Central del Ecuador determinará, de manera general, el sistema de tasas de interés para las operaciones activas y pasivas. Cuando se trate de operaciones de mediano y largo plazo el Directorio del Banco Central del Ecuador podrá normar los sistemas de amortización apropiados.

Se prohíbe el anatocismo, esto es cobrar interés sobre interés, de conformidad con la Constitución Política de la República, el Código Civil y el Código de Comercio. Su incumplimiento será sancionado de conformidad con las penas establecidas para el delito de usura; sin perjuicio de la reliquidación de los intereses a que hubiere lugar.

Los jueces competentes al momento de dictar la sentencia ordenarán la reliquidación de los intereses indebidamente cobrados, independiente de las penas establecidas.”
(énfasis agregado)

En concordancia con lo anterior, el Directorio del Banco Central del Ecuador ha emitido una serie de normas sobre el sistema de tasas de interés de cumplimiento obligatorio en la República del Ecuador, que se encuentran compiladas en el Título Sexto del Libro I de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador; a continuación, se citan las principales normas sobre el tema que constan en diversos capítulos de referido Título.

- 1) En el Capítulo II “Tasas de interés de cumplimiento obligatorio”:
 - a. El artículo 2 establece que la manera en que el Banco Central del Ecuador determina las tasas de interés efectivas máximas, así como la prohibición de cobrar en las operaciones de crédito, tasas de interés que sean mayores a dichas tasas efectivas:

“Artículo 2 Tasas de interés activas efectivas máximas:

Las tasas de interés activas efectivas máximas para cada uno de los segmentos definidos en el artículo 8 del Capítulo VIII del presente Título, corresponderán a la tasa promedio ponderada por monto, en dólares de los Estados Unidos de América, de las operaciones de crédito concedidas en cada segmento, en las cuatro semanas anteriores a la última semana completa del mes en que entrarán en vigencia, multiplicada por un factor a ser determinado por el Directorio del Banco Central del Ecuador.

No se podrá cobrar una tasa de interés nominal cuya tasa de interés efectiva anual equivalente, supere a la tasa activa efectiva máxima de su respectivo segmento. De hacerlo, el infractor estará sujeto a lo que determine la Ley.” (énfasis agregado)

- b. El artículo 3 señala la forma en que el Banco Central del Ecuador difundirá a todo el sistema económico y a la ciudadanía en general, las tasas de interés de cumplimiento obligatorio, incluidas las tasas efectivas máximas, y el período de vigencia de las mismas:

“Artículo 3 Las tasas de interés a que se refieren los artículos 1 y 2 de este Capítulo regirán por períodos mensuales y serán publicadas en los diarios de mayor circulación en el país. En caso de no determinarse las tasas referidas en los artículos precedentes, para el período mensual siguiente regirán las últimas tasas publicadas por el Banco Central del Ecuador.” (énfasis agregado)

- 2) En el Capítulo VIII “Disposiciones generales”:

- a. El primer inciso del artículo 5, dispone la obligatoriedad de proporcionar información fidedigna y completa al público, sobre las tasas de interés que aplican las instituciones del sistema financiero:

“Artículo 5 Todas las instituciones del sistema financiero deben proporcionar información fidedigna al público. Para ello, en todo tipo de publicidad sobre sus operaciones activas y pasivas deberán especificar para cada plazo, la tasa nominal y la efectiva anual, calculada con base al Instructivo, así como la periodicidad de pago o cobro de interés.” (énfasis agregado)

Se hace notar que de acuerdo al artículo 309 de la Constitución de la República, el sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y **del popular y solidario**.

- b. El artículo 6 establece que las condiciones de los créditos que concedan las instituciones del sistema financiero, deben estar claramente identificadas en los respectivos documentos:

“Artículo 6 Todas las instituciones del sistema financiero deberán especificar claramente en los documentos que respalden sus operaciones activas y pasivas, los montos, plazos, periodicidad de cobro o pago de capital y condiciones de retiro o pago anticipados, así como la tasa de interés nominal anual y la correspondiente tasa efectiva anual, calculadas de acuerdo al Instructivo. En tales documentos deberán incluir, además, cualquier otra información necesaria para que el cliente pueda determinar con facilidad el costo total de la operación.” (énfasis agregado)

- c. El artículo 7 hace referencia a la forma de cálculo de las tasas de interés efectivas anuales.

“Artículo 7 Las tasas de interés efectivas anuales (TEA) para cada uno de los segmentos de crédito se calculará, matemáticamente, utilizando las fórmulas y normas que al respecto consten en el Instructivo de Tasas de Interés.”

El Instructivo al cual se hace mención en la norma del Banco Central del Ecuador, se encuentra disponible en la página web de dicha Institución, en la dirección:
<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=documentos/Estadisticas/SectorMonFin/TasasInteres/Indice.htm>.

De dicho Instructivo, se deberá poner especial atención a lo señalado en el **Anexo 1 “Metodología de Cálculo de la Tasa Efectiva Anual”**, donde se establece la **obligatoriedad de incluir en dicho cálculo al valor de los depósitos exigidos considerados como encaje.**

- d. El artículo 8 define cuáles son los segmentos en los que se deberán clasificar cada una de las operaciones de crédito que conceden las entidades del sistema financiero, para fines de la aplicación de la norma referente a las tasas de interés activas efectivas máximas. Por la extensión de dicho artículo, sírvase consultar las páginas 83 a la 88 del Libro I de la Codificación de Regulaciones del Banco Central del Ecuador, que se encuentra disponible en la siguiente dirección de internet:

<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Regulaciones/LibroI.pdf>

- e. El primer inciso del artículo 9, dispone que la clasificación de los segmentos de crédito se utilizará de manera general para toda operación crediticia, en lo que fuere aplicable:

“Artículo 9 Las características de los segmentos de crédito a que se refiere el artículo precedente, se utilizarán de manera general para las operaciones de crédito otorgadas por personas naturales o personas jurídicas financieras y no financieras, en lo que fuera aplicable.”

W

Parámetros de clasificación de las cooperativas de Ahorro y Crédito

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, según lo estipulado por la Ley de Economía Popular y Solidaria, serán ubicadas en segmentos determinados, con la finalidad de controlar, regular y ayudar de manera diferenciada en base a sus necesidades particulares. Los criterios de segmentación son los siguientes²⁵:

- Participación en el Sector.
- Volumen de operaciones.
- Cantidad de socios
- Ubicación geográfica
- Número de oficinas y sucursales.
- Nivel de activos.
- Patrimonio.
- Productos y servicios financieros.

De igual manera las Cooperativas de Ahorro y Crédito se clasificarán en base a la forma de membresía dentro de cada segmento. Las entidades de membresía abierta son accesibles para cualquiera que desee utilizar sus servicios. Al contrario, las entidades de membresía cerrada están disponibles únicamente para los socios que la conformaron. La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria establece la siguiente tabla:

²⁵ Resolución No. Jr-STE-2012-003, Junta de Regulación, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Tabla 2

Segmentos Cooperativas de Ahorro y Crédito

| Segmento | Activos (USD) | Cobertura (Número de cantones) | Número de socios |
|-------------------|---|---|-------------------------|
| Segmento 1 | 0-250.00 | 1 | Más de 700 |
| Segmento 1 | 0-1'100.000 1-hasta 700 | 1 | Más de 700 |
| Segmento 2 | 250-001-1'100.000 1 hasta más de 700 | 1 | Más de 700 |
| Segmento 2 | 0-1'100.00 2 o más | Sin importar el número de socios | |
| Segmento 2 | 1'100.001- 9'600.000 | Sin importar el número de socios | Hasta 7.100 |
| Segmento 3 | 1'100.001 o más | Sin importar el número de socios | Más de 7.100 |
| Segmento 3 | 9'600.001 o más | Sin importar el número de socios | Más de 7.100 |
| Segmento 4 | Cooperativas de Ahorro y Crédito que fueron controladas por la SBS | | |

Fuente: (Gráfico propio)

Anexo 4

Historia y orígenes de las cooperativas de Ahorro y Crédito

Historia y orígenes del cooperativismo mundial

El ser humano desde su origen como ser racional siempre ha tenido la necesidad de dar y recibir ayuda, no sólo por relacionarse, sino para poder satisfacer plenamente todas sus necesidades. La asociación o agrupamiento de personas es una cuestión tan antigua como la misma humanidad, se puede hablar, por ejemplo, de ágapes cristianos, kibutz judíos o de algo mucho más cercano y conocido para los ecuatorianos, como las mingas. Todas estas asociaciones tienen como principio básico la ayuda solidaria por el bienestar colectivo.

El cooperativismo siempre ha sido un eje fundamental en toda sociedad; ha permitido generar organizaciones, formales e informales, que han llevado a la humanidad a trabajar conjuntamente para hacerle frente a cualquier tipo de adversidad y época problemática.

El sistema cooperativo, como doctrina y filosofía, tiene sus inicios como consecuencia de la revolución industrial. Esta época consta de dos etapas marcadas que cambiarán radicalmente a todo el mundo. La primera etapa de la revolución industrial (siglo XVIII) se caracteriza por el desplazamiento del trabajo manual por el de utilización de máquinas hidráulicas que incrementaban la productividad. La agricultura, igual tecnificada, dejó de ser la primera fuente de empleo del país, por lo que las personas que no encontraban trabajos agrícolas se veían obligados a migrar a la ciudad. El trabajo artesanal se vio casi eliminado en su totalidad y se generó el salario como intercambio por la mano de obra. Las ciudades crecían a un ritmo insostenible y por ende las condiciones de vida se vieron gravemente afectadas.

La segunda etapa de la revolución industrial (siglo XIX) comienza con la invención y perfeccionamiento de la máquina de vapor, que confluente en el cambio del factor productivo trabajo por la sistematización y el uso de maquinarias para producción en serie. Como consecuencias positivas el transporte, comercio, la banca, la medicina y la calidad de vida mejoran. Como consecuencia negativa, las máquinas desplazan a los trabajadores, por lo que un gran número de personas se ven desempleadas, y las que mantenían su trabajo recibían un trato muy injusto e inhumano. El desempleo y la alta migración,

generaron insatisfacción social, por lo que se crean los primeros sindicatos y grupos sociales que intentaban velar por un bienestar común más justo. Surgen intelectuales como Engels, Marx, y Sébastien Faure, plateando doctrinas y filosofías mutualistas extremas, como el socialismo utópico, marxismo y la anarquía, de las cuales ninguna soluciona el problema de falta de asistencia colectiva, ya que todo ser humano es un universo independiente, nadie es igual a otro y, además, la ayuda no se impone sino se conforma como acto sólo después de tomar una decisión consiente libre.

Con la migración se rompe la primera sociedad natural cooperativista que es la familia; los jóvenes salen en busca de empleo en las ciudades y sólo encuentran graves problemas para sobrevivir, por lo que la necesidad de asociarse con otras personas surge inconsciente y naturalmente. La crisis económica de los migrantes se acrecienta y debido a la falta de dinero para comprar bienes de primera necesidad, los más necesitados se ven obligados a solicitar a los dueños de las despensas el pago a crédito de los bienes necesarios para subsistir. Los dueños de estos negocios, aprovechándose de la situación del momento comenzaron a subir las tasas de interés que cobraban, lo que finalmente confluyó en una población pobre cada vez más endeudada y desesperada.

Entre tantos problemas y carencias sociales, en el Reino Unido, aparecerá un personaje que dará un giro radical en la forma que se percibían las relaciones entre los obreros y empleadores. El nombre de este personaje era Robert Owen (1771-1858); él provenía de una modesta familia, propietaria de algunos negocios en el Reino Unido. Owen siempre tuvo una inclinación muy humanista y a la corta edad de 21 años, al tener bajo su mando a una importante empresa molinera-textilera, demostrará como un trato más justo hacia los trabajadores, ofreciendo un salario más justo y con mejores condiciones laborales, conducirá a mejores resultados futuros. En esta entidad llamada Chorlton Twist, Owen desarrollará sus primeras concepciones sobre las relaciones de los obreros con el trabajo y la calidad de vida. Posteriormente en el año de 1793 sería elegido como miembro de la Sociedad Literaria y Filosófica de Manchester y de la Junta de Salud de la ciudad. En estas dos organizaciones Robert Owen conformará sus principales conceptos ideológicos y se conformará como pensador social.

Todas las experiencias e injusticias laborales influenciarían de tal manera la forma de pensar de Owen, que se propuso como ideal el realizar una reforma estructural a toda la sociedad. El cooperativismo como concepto social se había convertido en su principal

ideología, por lo que pensaba que una sociedad cooperativista sería la base para corregir todas las diferencias políticas y económicas. En el año de 1825 Owen, como base para su experimento social, compró la comunidad de Harmony en Estados Unidos; aplicó en la comunidad ahora llamada New Harmony, una estructura social netamente cooperativista, pero en el año de 1828, por varios incidentes externos e internos, fracasó y tuvo que vender el terreno. En el mismo año del fracaso de su sociedad utópica, Owen desarrolló y formó en Inglaterra un sistema llamado la Bolsa de Trabajo. En este nuevo sistema el dinero se eliminaba y se cambiaba por la figura de bonos de trabajo; estos bonos adquirían el valor nominal de las horas de trabajo que realizaba cada obrero y sólo servían para intercambiarlos, en la misma Bolsa de Trabajo, por bienes de primera necesidad y por materia prima para continuar generando horas de trabajo. A pesar de ser un sistema con una formación académica muy profunda, éste fracasó debido a que las personas encargadas de cuantificar los bonos de trabajo lo hacían de manera no imparcial, por lo que se generaron varios conflictos que terminaron con el cierre definitivo de la Bolsa de Trabajo.

Robert Owen fue uno de los pocos pensadores socialistas que logró impregnar los principios de su ideología en de las empresas que tenía a su mando y aun así generar un alto beneficio monetario para todos los involucrados. Owen continuaría defendiendo su postura del cooperativismo por el resto de sus días, confiado en que la solución para todos los problemas sociales vendría de la misma sociedad y no de ningún gobierno; en palabras de él, *“El cooperativismo, no es sino un modo en que el hombre pueda tener toda la felicidad que su naturaleza pueda poseer, a través de la unión y la cooperación de todos en beneficio de cada uno”*. (Owen, 1845)

Transitoriamente en la ciudad de Rochdale, en Inglaterra, en el año 1843, Charles Howarth, seguidor del pensamiento de Robert Owen, empujado por la mala condición de vida social, realizó una reunión con un grupo de huelguistas despedidos, manifestando la idea de conformar una asociación cooperativa funcional, en base a los problemas que padecían. Después de un consenso general y mucha planificación, la cooperativa abrió sus puertas en el año 1844.

La asociación de Rochdale consistía en un almacén cooperativo de consumo, conformado por las aportaciones de los asociados y distribuyendo los excedentes de manera igualitaria. La estructura diseñada para esta sociedad mutua estaba basada netamente en principios cooperativos de solidaridad y ayuda, lo que se tradujo en un sistema exitoso destinado a la

ayuda integral de todos sus socios. Posteriormente pasó, a más de proveer bienes de consumo, a otorgar créditos hipotecarios, seguros, ayudas financieras, entre otros, dando así vida a las cooperativas como entes sociales destinados para mejorar la calidad de vida de las personas sin recibir ayuda estatal, es decir, la ayuda provenía de las personas y para las personas que la conformaban.

Origen del cooperativismo de crédito mundial

El cooperativismo de crédito tiene sus inicios varios años después de los huelguistas de Rochdale, entre los años 1850 y 1860, con dos grandes movimientos alemanes, el primero elaborado por parte de Hermann Schulze y el segundo por parte de Wilhelm Raiffeisen. Ambos, aunque, separados por varias concepciones ideológicas, sostenían y creían en la igualdad y responsabilidad solidaria que debía tener cada uno de sus miembros sobre todos los demás.

Hermann Schulze (1808-1883) fue abogado y economista de nacionalidad alemana; desarrolló su carrera pública en las grandes ciudades alemanas por lo cual tuvo un contexto muy amplio sobre el cual conformar sus ideologías sociales. En el año de 1848, como miembro del partido político de izquierda, formó parte del parlamento nacional en donde participó como investigador de las necesidades de los obreros y artesanos de las distintas ciudades. Fue en esta posición en donde Schulze concluyó que la única forma de contrarrestar la falta de alimentos y bienes de primera necesidad, era que los afectados debían actuar conjuntamente sin esperar ayuda del gobierno. Schulze tenía como meta social el unir a los miembros de todas las clases sociales mediante principios cooperativos aplicados a un marco capitalista. A partir de este pensamiento, en el año 1851, desarrolló y aplicó la idea de la creación **de bancos populares**. Estas sociedades fueron las primeras Cooperativas, de Ahorro y Crédito, que operaron en las ciudades y se caracterizaban por promover el ahorro captando pequeños depósitos, ofreciendo dividendos y otorgando créditos para incrementar el bienestar del asociado. Posteriormente, después del rápido esparcimiento de los bancos populares, Schulze lideró el movimiento electo para legislar este nuevo sector cooperativo, en el cual él se apersonó de tal manera, que resultó todo un éxito. A pesar de solucionar varios problemas sociales en las ciudades, las zonas rurales seguirían con varios problemas y necesidades; surgiría entonces un movimiento muy similar al de Schulze, pero, a mano de Wilhelm Raiffeisen.

Wilhelm Raiffeisen (1818-1888), fue militar y gobernador municipal alemán, hijo de padres con labores agrícolas, creció y se formó en pueblos y zonas rurales alemanes. En el año 1843 Raiffeisen renunció a su vida militar debido a una enfermedad ocular que padecía y tuvo que cambiar su oficio castrense por el de funcionario público. Logró ser gobernador de varios pueblos y zonas rurales del país; conmovido por la gran pobreza y falta de alimentos en los sectores rurales, decidió dedicarse a ayudar a los más necesitados planteando sociedades cooperativas como base para el bienestar social.

En el año 1847 funda su primera Sociedad cooperativa para el abastecimiento de pan y trigo a los más necesitados. Esta sociedad, pre-cooperativa, obtenía y vendía alimentos a crédito, con el único objetivo de ayudar a los más pobres. Posteriormente en el año 1872, desarrolló sociedades cooperativas llamadas **cajas rurales**, en donde conseguía bienes de primera necesidad y los vendía a crédito, sin perjudicar a los compradores y para mantener la liquidez captaba ahorros y ofrecía créditos a los asociados. Raiffeisen mantenía una ideología en la que todo funciona sólo si es por el bienestar común, pero para existir bienestar común debe primero existir independencia económica social individual y para que ésta exista debe haber cooperación social.

La principal motivación las sociedades cooperativas, tanto de Raiffeisen como de Schulze, era la de adquirir fondos de los asociados y ayudarles económicamente para que puedan obtener una mejor calidad de vida, pero siempre brindando un mensaje solidario de preocupación mutua y no de consumismo. A pesar de que ambos personajes se desarrollaron en contextos distintos, sus sociedades tenían características similares. El cuadro siguiente muestra las principales características de ambas asociaciones cooperativas.²⁶

²⁶Para conocer más sobre dichas organizaciones ver: Historia del Cooperativismo en Ecuador, Wilson Miño Grijalva, Capítulo 1, pág. 24

Tabla 3

Bancos Populares y Cajas Rurales

| Bancos Populares | Cajas Rurales |
|--|--|
| Admiten acciones | Proscriben las acciones |
| Reparten Utilidades | Incrementan el Capital Social |
| Otorgan dinero en base a garantías | Prestan dinero para el mejoramiento del deudor |
| Administración pagada | Administración gratuita |
| Responsabilidad solidaria ilimitada | Responsabilidad solidaria ilimitada |

Fuente: (Grijalva, 2013, 24)

Origen del cooperativismo de crédito ecuatoriano

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito desarrolladas en base a sus primeras antecesoras, las cajas de ahorro²⁷, se consolidan en la década de 1950, integradas en su mayoría, por obreros y pequeños artesanos. Su finalidad social consistía, principalmente, en orientar el crédito hacia el incremento de la producción agraria. Por otro lado en el plano urbano, en la región urbana de la sierra ecuatoriana, los asociados eran oficinistas, comerciantes y miembros del magisterio, pero estos, sólo representaban una pequeña porción del total de la estructura cooperativa.

En la década de 1970, todo tomará otro rumbo debido al creciente interés de grupos sociales, como cuerpos colegiados, profesores, entre otros, de tener una fuente segura para ahorrar y que además cuenten con la posibilidad de obtener pequeños préstamos para su mejoramiento individual. Además los programas gubernamentales que se habían enfocado al desarrollo rural, habían fracasado y ahora existía un mayor desarrollo industrial urbano sustentado por grandes oportunidades de inversión. En este punto de la historia se da un quiebre en el fundamento social que originó las cooperativas, no enfocándolas sólo a trabajadores y artesanos, sino abriéndolas a cualquier grupo con intereses comunes y afán de superamiento mutuo, por lo que ciudades pasaron a ser, también, grandes centros para el desarrollo cooperativo. El gobierno en vista del gran crecimiento del sector cooperativo designó a la Superintendencia de Bancos y Seguros el respectivo control de las entidades

27 Las cajas de ahorro son sociedades limitadas de crédito sin fines de lucro,

cooperativas y mutualistas, con la finalidad de proteger y asegurar el bienestar de los asociados y del sistema financiero.

Actualmente, las Cooperativas de Ahorro y Crédito se encuentran tanto en las grandes ciudades como en pueblos y comunidades aisladas, todavía con la misma visión de ayuda mutua, promoviendo el ahorro y otorgando créditos para el desarrollo social.