

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Gestión

Maestría en Administración de Empresas

Caracterización organizacional de las cooperativas de vivienda del cantón Quito y propuesta de políticas públicas para el segmento en el marco de la economía popular y solidaria

Magdalena Elizabeth Montero Toro

Tutor: Rosendo Geovanny Cardoso Ruiz

Quito, 2019



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Magdalena Elizabeth Montero Toro, autora de la tesis intitulada Caracterización Organizacional de las Cooperativas de Vivienda del Cantón Quito y Propuesta de Políticas Públicas para el Segmento en el Marco de la Economía Popular y Solidaria, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de master en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier declaración de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaria General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, diciembre 2019

Firma:

Resumen

El presente estudio propone analizar el trabajo efectuado por las cooperativas de vivienda en Ecuador para establecer sugerencias que fortalezcan su gestión organizacional centrada en el objeto social por el que fueron creadas y políticas públicas que apoyen su gestión organizacional; para lo cual se desarrolló una investigación bibliográfica inicial que deriva en la conceptualización de la Economía Popular y Solidaria y las Cooperativas de Vivienda en Ecuador. Se aplicó también un estudio documental a partir de fuentes secundarias, para lo cual se tomó en cuenta la última Encuesta a Cooperativas realizada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria recogiendo como muestra a 86 Cooperativas de vivienda. Se observó que las Cooperativas de Vivienda en la actualidad, afrontan un panorama estricto en cuanto a requerimientos normativos, técnicos y legales, lo que ha restringido la creación y desarrollo de estas organizaciones. Es evidente la ausencia de beneficios y apoyo recibido desde entidades estatales, problemas de gestión organizacional interna, complejidad y falta de claridad en procesos de regularización y restricción en el acceso a créditos; por tanto, las Cooperativas que han logrado resultados exitosos en el cumplimiento de su objeto social (la entrega de vivienda) lo han hecho sustentadas en una gestión gerencial correcta, en el cooperativismo y en un comportamiento democrático y solidario por parte de sus socios. Como propuesta se planteó la aplicación de un manual de convivencia para mejorar la organización interna, acciones para mejorar el control interno, y políticas públicas que abran oportunidades de apoyo institucional a las cooperativas de vivienda.

Palabras Clave: Economía Popular y Solidaria, Cooperativas, Vivienda y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS).

Tabla de Contenidos

Introducción.....	15
Capitulo Uno: Marco Teórico.....	17
1. Fundamentación teórica.....	17
1.1. Gestión organizacional	17
1.1.1. Gestión Organizacional en el sector de la Economía Popular y Solidaria	20
1.2. Políticas públicas	21
1.3. Economía Popular y Solidaria	24
1.3.1. Economía Popular y Solidaria en Ecuador	26
1.4. Cooperativas de Vivienda.....	27
1.4.1. Estructura Organizacional	31
1.4.2. Funciones.....	33
1.4.3. Financiamiento	34
1.4.4. Beneficios del Estado	36
2. Fundamentación legal.....	38
Capitulo Dos: Diagnóstico y Caracterización de las Cooperativas de Vivienda.....	41
1. Diseño investigativo	41
1.1. Tipos y métodos de investigación	41
1.2. Técnicas e instrumentos	42
1.3. Población y muestra	43
1.4. Metodologías utilizadas.....	43
1.4.1. Metodología para la Caracterización de las Cooperativas de vivienda.....	44
1.4.2. Metodología para el diagnóstico de las Cooperativas de Vivienda.....	44
2. Caracterización de las Cooperativas de Vivienda	45
2.1. Talento Humano	45
2.2. Lugar de Funcionamiento.....	47
2.3. Representante legal.....	49
2.4. TIC's Tecnologías de la información y la comunicación.....	50
2.5. Integración.....	51
2.6. Información Financiera.....	51
2.7. Problemas de gestión	54

2.8. Estado de los predios	56
2.9. Dotación de servicios básicos.....	58
2.10. Beneficios recibidos del Estado.....	60
3. Diagnóstico de las Cooperativas de Vivienda	62
3.1. Planificación	62
3.2. Gestión de los recursos	63
3.3. Prestación del servicio	63
3.4. Medición, análisis y mejora.....	65
4. Análisis cualitativo	65
4.1. Perspectiva jurídica.....	67
4.2. Análisis de políticas públicas de vivienda.....	67
4.3. Análisis de Casos destacados	72
4.3.1. Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria	72
4.3.2. Cooperativa de Vivienda San Gregorio de miembros de la Policía Nacional.....	73
Capitulo Tres: Propuesta de mejora para las Cooperativas de Vivienda.....	75
1. Introducción de la propuesta.....	75
2. Fundamento de la propuesta	76
3. Esquema de la propuesta	76
4. Manual de convivencia para las cooperativas	79
5. Lineamientos de control interno para las cooperativas	80
6. Políticas públicas sugeridas	90
Conclusiones.....	95
Lista de referencias	97
Anexos	103
Anexo No. 1.- Formato de encuesta aplicada.....	103
Anexo No. 2.- Manual de convivencia para cooperativas de vivienda	104

Lista de Figuras

Figura 1. Sectores a los que controla la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	27
Figura 2. Características del acto económico	30
Figura 3. Diferencia entre Utilidad y Excedente	31
Figura 4. Organización interna de las cooperativas de vivienda	32
Figura 5. Estructura organizacional que mantiene una cooperativa de vivienda en proceso de liquidación	33
Figura 6. Modelo aplicado para la evaluación de la Gestión organizacional	45
Figura 7. Cantidad de socios.....	45
Figura 8. Composición de socios por género	46
Figura 9. Presencia de trabajadores socios y no socios	46
Figura 10. Talento humano socio y no socio, por sexo	47
Figura 11. Lugar de funcionamiento	48
Figura 12. Tipo de propiedad del lugar de funcionamiento	48
Figura 13. Años en el cargo.....	49
Figura 14. Nivel de formación del gerente	49
Figura 15. Uso de TIC's	50
Figura 16. Integración.....	51
Figura 17. Montos de activos, pasivo, patrimonio, ingresos y utilidad.....	52
Figura 18. Rotación de activos, rentabilidad	52
Figura 19. Endeudamiento y solvencia.....	53
Figura 20. Denuncias presentadas SEPS	54
Figura 21. Sujetos denunciados 2013-2018.....	55
Figura 22. Regularización de Predios.....	56
Figura 23. Falta de regularización de predios en Cooperativas de vivienda de acuerdo a zonas	57
Figura 24. Macrolote regularizado	58
Figura 25. Dotación de agua potable	58
Figura 26. Servicio de alcantarillado.....	59
Figura 27. Servicio de luz eléctrica	59

Figura 28. Servicio de telefonía fija	60
Figura 29. Beneficios recibidos por parte del Estado	60
Figura 30. Tipo de Beneficio Recibido	61
Figura 31. Porcentaje de participación en la encuesta.....	62
Figura 32. Planificación.....	62
Figura 33. Gestión de los recursos.....	63
Figura 34. Prestación del servicio.....	64
Figura 35. Medición, análisis y mejora	65
Figura 36. Estructura organizacional interna.....	77
Figura 37. Estructura con control interno	78
Figura 38. Esquema de la propuesta	79
Figura 39. Interacción de apoyo de la propuesta	92

Lista de Tablas

Tabla 1. Funciones Administrativas – Funciones Financieras	34
Tabla 2. Tasas de Interés referenciales sobre préstamos para vivienda de interés público en IFIS	35
Tabla 3. Condiciones proyecto de Vivienda de Interés Social	37
Tabla 4. Bonos Focalizados.....	38
Tabla 5. Representación a las funciones del Estado a través de los cuerpos colegiados	40
Tabla 6. Déficit Cualitativo y cuantitativo	70
Tabla 7. Lineamientos de control interno para Aprobación de compra	81
Tabla 8. Lineamientos de control interno para Presupuesto.....	82
Tabla 9. Lineamientos de control interno para Control de fondos	83
Tabla 10. Lineamientos de control interno para Control de Bienes	84
Tabla 11. Lineamientos de control interno para Sistema Contable.....	86
Tabla 12. Lineamientos de control interno para Control de documentos.....	86
Tabla 13. Lineamientos de control interno para Control de construcciones (si aplica) .	87
Tabla 14. Lineamientos de control interno para Gestión de Talento Humano.....	88

Abreviaturas

Se ha tomado para el desarrollo de este trabajo de titulación la siguiente lista de abreviaciones las cuales nos servirán para comprender las siglas que se han utilizado; así como: su significado y son:

SEPS – Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

EPS – Economía Popular y Solidaria

LOEPS – Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

RGLOEPS – Reglamento General a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

FMI – Fondo Monetario Internacional

MIDUVI – Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

GAD – Gobiernos Autónomos Descentralizados

IFIS – Instituciones Financieras

TIC`s - Tecnologías de la información y la comunicación

BCE – Banco Central del Ecuador

Administ. - Administrativa

Introducción

Durante las últimas décadas el sector de la Economía Popular y Solidaria ha atravesado procesos de control de sus actividades muy diferentes, caracterizados por las premisas constitucionales que supeditaban su regulación a la Superintendencia de Bancos, o a la Dirección Nacional de Cooperativas. Según Oleas (2016, 62-7) la Constitución de 1978 reflejaba varias recomendaciones del Fondo Monetario Internacional que supusieron una traba para el desarrollo del sector de economía popular y solidaria, mientras que la Constitución de 1998 llegó incluso a eliminar la Ley de Cooperativas mediante el Decreto 1.227. Frente a este escenario histórico, en la Constitución del año 2008 se designa al sistema económico del Ecuador como “*social y solidario*” lo que dio un giro a la situación de este sector.

El artículo 283 de la Constitución del año 2008 instauró de manera formal la Economía Popular y Solidaria constituyendo la base sobre la cual se desarrollen las Cooperativas como instituciones creadas y gestionadas desde una democracia económica. En el mismo cuerpo constitucional se plantea el concepto del *Sumak Kawsay* o Buen Vivir que plantea principios básicos para la vida entre los que se encuentra la vivienda digna y un hábitat seguro y saludable. Como consecuencia se desarrollaron el Plan Nacional del Buen Vivir entre los años 2013 y 2017, y el vigente Plan Nacional de Desarrollo para el período 2017 al 2021.

Precisamente uno de los temas de interés social y solidario en Ecuador corresponde al acceso de la población a la vivienda digna y hábitat seguro y saludable, para lo cual en ambos planes de gobierno se plantearon objetivos articulados a la generación de políticas públicas al respecto a fin de mejorar aquellos índices vinculados al déficit cualitativo, cuantitativo y el hábitat, para de esta manera garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución de la República y Plan Nacional del Buen Vivir.

En el sector de la Economía Popular y Solidaria se encuentran las Cooperativas de Vivienda como entidades de derecho privado e interés social, que tienen por objeto, la adjudicación de un lote de terreno y/o un bien inmueble a sus socios, tal como lo estipula la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (EC 2011, art. 3). No obstante, varias de estas entidades no han cumplido con su función social por deficiencias en su administración interna, conflictos entre socios, decisiones erradas o un mal manejo que

dificulta el logro de objetivos. Tomando en cuenta los antecedentes históricos de estas organizaciones Naranjo (2016, 166) observa que los principales problemas se han presentado por manejos irregulares y una organización interna inadecuada. Como resultado se han producido situaciones como la entrega de lotes aún en planos, sin obras de urbanización, o incluso la venta de un mismo lote o dos o más socios.

No obstante, a pesar de estos problemas, las cooperativas de vivienda son instrumentos clave para la producción social del hábitat, como señala el artículo 88 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (EC 2016):

La producción social del hábitat es el proceso de gestión y construcción de hábitat y vivienda, liderado por organizaciones de la economía popular y solidaria o grupos de población organizada sin fines de lucro, ya sea de manera autónoma o con el apoyo del sector público o privado.
(art. 88)

Para Naranjo (2016, 160-1) este enfoque concibe al problema, no como una falta de vivienda, sino de hábitat, que integra la necesidad de convivencia vecinal, servicios de educación, salud, transporte, deporte y cultura. Al sentar parte de esta responsabilidad en el sector de la Economía Popular y Solidaria, resalta la relevancia de dotar a las Cooperativas de Vivienda de herramientas que faciliten una gestión más formal y estable.

Es por ello que, esta investigación plantea como objetivo general, determinar un modelo de gestión organizacional de las cooperativas de vivienda en el cantón Quito mediante la mejora administrativa y políticas públicas que apoyen el logro de su objeto social.

Para el logro del objetivo general se proponen los siguientes objetivos específicos:

- Realizar la caracterización organizacional de las Cooperativas de Vivienda del Cantón Quito a partir de datos estadísticos para identificar sus falencias
- Diagnosticar las Cooperativas de Vivienda del Cantón Quito en el Marco de la Economía Popular y Solidaria como objeto social relacionado con el hábitat y vivienda digna.
- Desarrollar una propuesta de mejora desde una perspectiva organizacional y de Políticas Públicas para afianzar el objeto social de las Cooperativas de Vivienda del cantón Quito.

Capítulo Uno: Marco Teórico

1. Fundamentación teórica

La base teórica que fundamenta el estudio se construyó a partir de conceptos, ideas, teorías y argumentos de diversos autores en tres temas principales: Gestión organizacional, Políticas públicas y Economía Popular y Solidaria.

1.1. Gestión organizacional

La gestión organizacional puede comprenderse como las acciones administrativas internas que se llevan a cabo para asegurar que una organización cumple con su misión. Frente a esto puede tomarse el punto de vista de Rodríguez (2011, 27) él califica a la organización como un fenómeno propio de la sociedad actual, siendo un “medio a través del cual los distintos subsistemas funcionales de la sociedad buscan soluciones específicas [...]”. Este concepto es preciso para referirse a las Cooperativas de Vivienda, al surgir como organizaciones que proponen facilitar el acceso a terreno y vivienda para los socios que la conforman. Por ende, al hablar de gestión organizacional en este acápite, se tomó en cuenta a estas instituciones de carácter social y no lucrativo.

En la actualidad las organizaciones enfrentan múltiples factores externos e internos que elevan la complejidad de su gestión, tales como competitividad, mercado, demanda, factores macroeconómicos, políticos, entre otros. Frente a estos aspectos, la dirección, gerencia o administración, según sea el caso, tiene la responsabilidad de mantener y direccionar las acciones y decisiones, hacia el logro del objeto o razón social. Según Del Río (2016, 47) al ambiente dinámico y exigente que envuelve a la gestión de las organizaciones se suman otros elementos como la globalización y la consolidación de un modelo de sociedad fundamentado en la información y el conocimiento.

De manera similar, Narváez, Gutiérrez y Senior (2011, 28) sugieren que los sucesos sociales, económicos, políticos, tecnológicos y culturales que han tenido lugar en las últimas décadas han modificado la manera en que las organizaciones interactúan con su entorno, con el Estado, con otras organizaciones, y entre sus funcionarios. Todo esto se fundamenta en una nueva epistemología a través de la cual el paradigma de la complejidad cobra forma. En consecuencia, los estados de incertidumbre que se producen

dentro de una organización son el resultado de relaciones complejas de sus elementos interconectados entre sí, y que demandan un abordaje multidisciplinar que contribuya a un aparente estado de equilibrio necesario para garantizar su éxito.

Desde esta perspectiva las organizaciones se caracterizan por su complejidad y su constante necesidad de reformular las actividades de diálogo entre sus actores para comprender los aspectos que presentan dificultades en torno a su gestión, y así formular herramientas fundamentales para su crecimiento, entre las que Narváez, Gutiérrez y Senior (2011, 29) incluyen “El aprendizaje complejo, la auto-organización, la adaptación y la gestión estratégica, como respuestas propias del cambio paradigmático [...]”. Esta postura aleja a la gestión organizacional actual de modelos clásicos sustentados en el control absoluto de la organización como una máquina programada (Fayol 1973, 20).

Las Cooperativas de vivienda son organizaciones expuestas a esta complejidad, y en el entorno nacional, han enfrentado también un contexto legal y normativo cambiante que las ha puesto bajo el control de distintas entidades estatales, y bajo normas diferentes. No fue sino hasta la última década cuando estas entidades obtuvieron un mayor respaldo y estabilidad constitucional y legal. Ante este escenario puede mencionarse a Castillo (2012, 36), para quien el accionar de las organizaciones es una actividad que se encuentra vinculada a su entorno cambiante, que puede condicionar y dificultar el cumplimiento de sus objetivos o fundamentos de su existencia, más aún si se toma en consideración el desconocimiento de modelos de gestión que contribuyan a direccionar cada una de las actividades que se deben llevar a cabo de manera acertada de acuerdo a la planificación establecida en relación a los objetivos que se desean cumplir.

Respecto a lo mencionado sobre el desconocimiento de modelos de gestión, hay que notar que las Cooperativas de Vivienda nacen como iniciativas comunitarias y que están conformadas habitualmente por cargos escogidos de entre los propios socios. Con frecuencia, esto genera que la gerencia y otros cargos de dirección sean ocupados por personas que no manejan un conocimiento administrativo formal. Así, la gestión organizacional se ve debilitada y su objetivo afectado.

Para González (2016, 67) la gestión en una organización es un proceso determinado por distintos factores externos e internos emergentes a lo largo del tiempo, que requieren ser afrontados de manera asertiva, mediante una constante educación que facilite la adquisición e implementación de herramientas metodológicas para establecer soluciones e innovaciones a largo plazo, que contribuyan a superar dichos momentos de incertidumbre.

Tomando en consideración lo formulado por los autores mencionados en este acápite es importante puntualizar que la gestión administrativa es una actividad compleja, que demanda de procesos educativos y actualizaciones constantes de nuevos paradigmas mediante los cuales se pueda dar respuesta a las necesidades que surgen en cada contexto, tomando en cuenta la interrelación generada entre los factores internos y externos que pueden incidir directa o indirectamente sobre una entidad como una cooperativa de vivienda, y en su capacidad para cumplir los objetivos que demarcaron su razón de existencia y continuidad en el sector de mercado al cual pertenecen.

Por su parte Tamayo, Del Río, y García (2014, 73) relacionan la gestión organizacional con la gestión del talento humano como recurso primordial de la organización, para el logro de los objetivos. Al respecto, identifican tres dimensiones principales que reflejan el desempeño de la Gestión organizacional: el desarrollo humano, las condiciones laborales, y los indicadores de productividad. Para estos autores, cuando la gestión organizacional se manifiesta en decisiones acertadas, planificadas y sobre la base de información que guía la toma de decisiones, estas tres dimensiones demostrarán estados positivos y enfocados en la misión para la que se creó la organización.

Así, el desarrollo humano es entendido como la evolución que los socios y trabajadores tienen en la organización como producto de su trabajo, y de las acciones para desarrollarlos (entiéndase capacitación o formación) que se implementen. Mientras más capacitado esté el personal para responder a las necesidades, exigencias y características del sector al que pertenece la organización, mejor será su desempeño. Al respecto cabe notar la naturaleza comunitaria de las Cooperativas, conformada por personas con una alta diversidad de capacidades e intereses, con frecuencia, alejados de la administración, lo que suele ser causa de la toma errónea de decisiones respecto de los fines cooperativos.

Las condiciones laborales son el “conjunto de variables que afectan el rendimiento de los colaboradores en pro de la realización de una labor” (Tamayo, Del Río, y García 2014, 73). Estas condiciones dependen de la definición de aspectos formales que determinan la estructura organizacional, los roles, funciones y atribuciones, el tipo de liderazgo, los espacios físicos, y el trato interpersonal, entre otros factores. No obstante, en una Cooperativa de Vivienda la situación es diferente pues los socios son tanto beneficiarios de la organización, como parte de la misma. Aquí las funciones se concentran en la captación y gestión de los recursos que permitan el logro de la adquisición de los terrenos y/o viviendas, y las condiciones laborales se reflejarían en la calidad de las

relaciones que la organización mantiene con sus socios, y que determinan el grado de confianza que produce en estos.

1.1.1. Gestión Organizacional en el sector de la Economía Popular y Solidaria

Vista desde una perspectiva de mercado, la gestión organizacional es una práctica empresarial que apoya la gestión de recursos para el logro de objetivos de desarrollo económico en una organización; sin embargo, en el sector de la Economía Popular y Solidaria estas organizaciones tienen un origen social y democrático que pretende la distribución de beneficios entre los socios y apoyar la mejora en su calidad de vida.

Para De Lisio et al. (2016, 35) la gestión en organizaciones de la Economía Popular y Solidaria se enmarca en un modelo cooperativista en el cual el ser humano es el centro de la actividad económica y social, sin que el volumen del capital aportado sea un factor de diferenciación. El enfoque humano de estas entidades las separa de la empresa con ánimos de lucro. El desarrollo, la calidad de vida y la sustentabilidad son las bases de la gestión organizacional.

La misma autora señala que en la gestión organizacional cooperativista las relaciones entre los socios toman como base la solidaridad, la reciprocidad, la democracia y la primacía del interés común por sobre el individual. No obstante, Oleas (2016, 78) destaca que, en la práctica, los socios de las cooperativas nunca se desprenden por completo de conductas individuales que busquen el beneficio propio, siendo más evidente en las cooperativas de vivienda, en las que cada socio se encuentra a la espera de obtener una propiedad individual.

Ante esto es necesario comprender que la Economía Social y Solidaria forma parte de un sistema económico donde prima el mercado, la inversión y la ganancia. Como señala Martínez (2016, 96) las cooperativas enfrentan fuertes desafíos para mantener sus sistemas de principios y valores, al adoptar “modelos de gestión y lógicas de acción provenientes de la economía capitalista”.

Otro aspecto a tomar en consideración en su gestión es que; es: de carácter autónoma, democrática y participativa (De Lisio et al. 2016, 35). En Ecuador la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en su artículo 32, señala que las cooperativas tendrán una Asamblea general de socios, un Consejo administrativo, un Consejo de Vigilancia y una gerencia. Estas asambleas y consejos son los mecanismos que apoyan la

participación y la democracia interna, en el marco de autonomía de la Cooperativa frente al aparato estatal.

Las decisiones y acciones que definen la gestión organizacional de una cooperativa están influidas por el carácter comunitario y humano de estas entidades. De Lisio et al. (2016, 35) ha observado que estas entidades de la Economía Popular y Solidaria favorecen la inclusión de grupos vulnerables, y reduce la discriminación. Por tanto, la gestión organizacional debe estar liderada por grupos de socios que tengan clara la naturaleza social de la entidad, y la función específica que debe cumplir. En este sentido Sánchez et al. (2018) reconoce que su gestión está marcada por una cultura organizacional asentada en valores y normas de cooperación; en contraste con culturas empresariales alineadas a la competencia.

1.2. Políticas públicas

Una política pública es un curso de acción tomado por el gobierno local o central, que tienen un “objetivo político definido en forma democrática” (Lahera 2004, 8); es decir: se trata de instrumentos, mecanismos, orientaciones u otras expresiones mediante las cuales se puedan integrar al entorno social ideas, disposiciones o normas. Para este autor se trata de un objetivo político porque deben estar integradas en procesos democráticos y participativos.

Para Boneti (2017, 13), las políticas públicas son acciones que surgen en el contexto social y se consolidan en la esfera estatal como decisiones de intervención respecto a una determinada realidad social, ya sea para generar alguna clase de transformaciones (como puede suponer una inversión) o para establecer una regulación administrativa. Para esta autora el Estado es un agente de organización y de institucionalización de la política pública mediante el establecimiento de normas y decisiones, que surgen de los acuerdos entre agentes del estado y representantes de la sociedad; como respuesta a necesidades o demandas específicas.

Estas decisiones que constituyen las políticas públicas, guían las acciones de intervención del Estado sobre una realidad social. Es concebible también a la Política Pública como la manifestación práctica de atribuciones y funciones de una entidad de gobierno, pues mediante la misma se busca influir y resolver los problemas y fenómenos que demandan atención por parte de la sociedad.

Para Parker (2014, 176) las políticas públicas son las acciones tomadas y ejecutadas por instituciones públicas orientadas a mejorar las condiciones de bienes en común y la calidad de vida de las personas que habitan el territorio en el cual tiene jurisdicción dicha entidad. Por esto, son un sistema administrativo que nace en las entidades de gobierno para el cumplimiento de la agenda pública. Estas entidades son las responsables de la regularización y control de las políticas públicas bajo el marco legal vigente, y de crear las condiciones propicias para su ejecución. En síntesis, son acciones y decisiones institucionales para mejorar las condiciones de vida de una sociedad.

Debido a que, se direccionan a la sociedad las políticas públicas deben funcionar sobre una relación tridimensional según Muñoz y Rocha (2015, 1), que abarca a la idea de la política pública, y a los actores e instituciones involucrados en la misma. Sus efectos son la resolución de problemas y la integración de la política en la construcción de un orden social para el desarrollo de diversos sectores de la sociedad.

No obstante, Lahera (2004, 6-10) destaca que la política pública debe acompañarse de política, para que la misma sea relevante y se mantenga activa tanto fuera como dentro del Gobierno. Una política pública sin política debilita la gobernabilidad, y una política sin política pública se traduce en un sistema político demagógico con una concentración de poder en el aparato estatal. Por tanto, identifica varias características en una política pública de excelencia: el fundamentar de manera amplia cual es la idea que respalda la política pública y el objetivo propuesto; la estimación de costos y financiamiento, la capacidad de evaluar el costo y beneficio social de la política pública, el grado de prioridad frente a otras políticas, los ámbitos a los que se agrega o inicia la política pública, y el apoyo o debate político, académico y organizacional que pueda incitar. Además, observa que una política pública debe contar con una oportunidad política (enmarcarse en procesos políticos y democráticos vigentes), tener objetivos claros, e indicadores que permitan evaluar los resultados en su aplicación.

En este sentido, la designación de políticas públicas es una actividad compleja para el Estado, pues debe analizar el contexto en que surgen distintas emergencias, tendencias y elementos que requieren de una intervención oportuna, con el objetivo de adoptar medidas integrales y generar cambios significativos. Para esto, toma en consideración los sectores involucrados y los efectos suscitados en los principales actores, sin dejar de lado el rol que las instituciones desempeñarán en materia de administración pública.

Por esto las políticas públicas desempeñan un papel clave en la sociedad, al contribuir a la toma de decisiones respecto a temas fundamentales para el desarrollo y la calidad de vida de la población. Es necesario considerar los elementos que entran en juego y los procesos de planificación a efectuarse para cumplir objetivos en un determinado tiempo, mediante la optimización de recursos tangibles e intangibles.

Ordóñez (2013, 31) considera que solo de esta manera las políticas públicas dejarán de pensarse únicamente como “acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles, viabilizan el logro de objetivos sociales”. En cambio, serán una herramienta de planificación estratégica para transformar los modelos de gobernabilidad estatal y contribuir a lograr un desarrollo sustentable, obteniendo mejores condiciones de vida, y dando paso al tan anhelado Buen Vivir.

Otro rasgo de las políticas públicas se centra en que, al utilizarse como instrumentos que fortalecen la gestión y las distintas actividades que implementa el Estado, deben responder a una necesidad vigente y contener un objetivo o valor que se desea preservar según Molina (2017, 66). La finalidad de la política pública puede verse impedida de lograrse por los intereses de los actores que se encuentran involucrados y el cumplimiento de normativas. Con frecuencia estas normas son desconocidas por la población al requerir períodos extensos de tiempo para su aprobación.

Más aun, puede ser que las políticas públicas tengan resultados contraproducentes en aquellos grupos sociales que esperaban beneficiarse según Rodríguez (2018, 21) y Lahera (2004, 9). Por un lado, porque puede que los productos resultantes de la política pública aplicada no sean oportunos o no logren un balance entre las expectativas de los distintos involucrados; es decir, que se generen conflictos de interés que la política pública debía haber resuelto; por otro lado, la solución prevista puede ser inconsistente con los mecanismos e instrumentos propuestos.

Por esto, pese al interés del Estado por promover la aplicación de políticas públicas direccionadas a transformar la sociedad y contribuir a la construcción de un modelo de vida más adecuado y justo para sus habitantes, tal actividad no siempre puede llevarse de forma eficiente. Más aún, si se considera la pugna de intereses y sectores disímiles que no contribuyen al establecimiento de acuerdos o convenios debido a las distintas perspectivas generadas sobre el mismo ámbito (Molina 2017, 66).

Pese a todo, las políticas públicas son una de las principales herramientas a través de las cuales el Estado gestiona su acción gubernamental mediante un proceso de diálogo con la ciudadanía. Esto, a fin de contribuir con el desarrollo de la nación por medio de construcciones colectivas, pues los temas en debate no son de interés exclusivo de las entidades públicas, sino que competen a todos los sectores de la sociedad (Ordóñez 2013, 32).

1.3. Economía Popular y Solidaria

De acuerdo con Herrera (2018, 13), exponentes como Owen, Fourier, Saint-Simon y John Stuart utilizaron el término “economía popular y solidaria” para abordar nuevas formas de organización formuladas por la clase obrera trabajadora, a través de la creación de asociaciones, cooperativas y mutualistas de ahorro, crédito y seguro. Es decir, un sector en el que la economía se genera por y para beneficio de la clase trabajadora en forma de microsociedades apoyándose en la cantidad de sus miembros para aumentar sus posibilidades de mejorar la calidad de vida.

El objetivo que condujo la creación de esta clase de organizaciones estaba centrado en dar respuesta a necesidades, carencias y problemas sociales, resultantes de la mala distribución de la riqueza en el sistema capitalista, y que no recibían ninguna clase de atención por parte de las entidades estatales o el mercado.

Por su parte, Castro (2018, 35) señala que el surgimiento de la economía popular y solidaria se produce como respuesta a las críticas generadas por la población ante modelos de economía centrados en el crecimiento del mercado en términos monetarios como factor de desarrollo. Dichos modelos dejan de lado el papel desempeñado por el ser humano y las interrelaciones generadas entre la comunidad y el medio ambiente.

Debido a estos enfoques el término aparece como un mecanismo de reivindicación de las actividades que las personas llevan a cabo dentro de sus comunidades a fin de generar bienestar para todos sus habitantes. El factor social se presenta al revalorizar diversas formas de relacionamiento, no solo para enfrentar la “satisfacción de necesidades humanas”, sino también como una alternativa más eficaz para “generar vínculos entre las distintas dimensiones de lo humano: la dimensión personal, social y su entramado de interacción: lo medioambiental” (Castro 2018, 35).

Otro concepto plantea que la economía popular y solidaria es:

...el conjunto de recursos, capacidades y actividades, de las instituciones que reglan la apropiación y disposición de los recursos en la realización de actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo realizados por los trabajadores, sus unidades domésticas (familiares y comunales), y las organizaciones específicas que se dan por extensión para lograr tales fines (emprendimientos unipersonales y familiares, redes de ayuda mutua, juntas con fines de gestión económica, cooperativas, asociaciones diversas), organizando los procesos naturales y las capacidades humanas con el objetivo de reproducir la vida y fuerza de trabajo en las mejores condiciones posibles. (Pinda 2017, 3-4)

En esta definición la economía popular y solidaria permite dar cuenta de realidades heterogéneas y diversas en una comunidad, pues son actividades alternativas que ofrecen una posición crítica respecto al modelo de mercado impuesto por el capitalismo. Mediante estas actividades constituidas como una nueva forma de organización, contribuyen con su desarrollo desde una perspectiva sustentable, sin dejar de lado, aquellos vínculos establecidos con su entorno natural.

Según Pinda (2017, 5) desde la teoría las organizaciones de la economía popular y solidaria surgen como solución a las necesidades no sustentadas por el mercado o el estado, recubriendo acciones de producción e intercambio. Desde lo social surgen en el siglo XIX como un movimiento autogestionario sustentado en el cooperativismo, mutualismo y la asociación. Precisamente la aparición de la denominada economía popular y solidaria se constituye como un nuevo paradigma a través del cual se pretende superar la lógica del mercado desde una visión instrumentalista para dar lugar a una nueva forma de estructurar a la sociedad, a partir de principios que promuevan interacciones institucionalizadas consensuadas y legitimadas, incluyendo acciones como la reciprocidad, redistribución, equidad, y el intercambio desde una autorregulación propia que logre satisfacer sus demandas y autocontrolar el intercambio de su material simbólico, “en tanto característica que sitúa el valor en el otro, no en el rédito propio, el cual es agente de cohesión al momento de realizar ejercicios de intercambio” (Castro 2018, 39).

El surgimiento de este enfoque ha influido en la aparición de organizaciones humanas que se caracterizan por dos elementos principales. Por una parte, se constituyen a través de la denominada hibridación de recursos que se recolectan de manera voluntaria, cuyo fin es generar relaciones más sólidas y equilibradas entre la sociedad civil y el Estado. Mientras que una segunda característica se centra en la consolidación conjunta de la oferta y demanda; es decir, la definición de servicios a generarse a partir de las necesidades reales de las personas según Herrera (2018, 37).

El establecimiento de tales características en el modelo propuesto por la economía popular y solidaria permiten dar cuenta de la generación de una nueva forma de concebir las relaciones que las personas establecen respecto al consumo de bienes y servicios. Esto incluye la manera en que obtienen y administran sus recursos sin dejar de lado el objeto social que promueve su asociación centrado en la satisfacción de necesidades reales. Para esto, la colaboración de todos quienes forman parte de un colectivo es factible de llevar a cabo, tomando en consideración la relación y efectos generados en el hábitat o entorno natural.

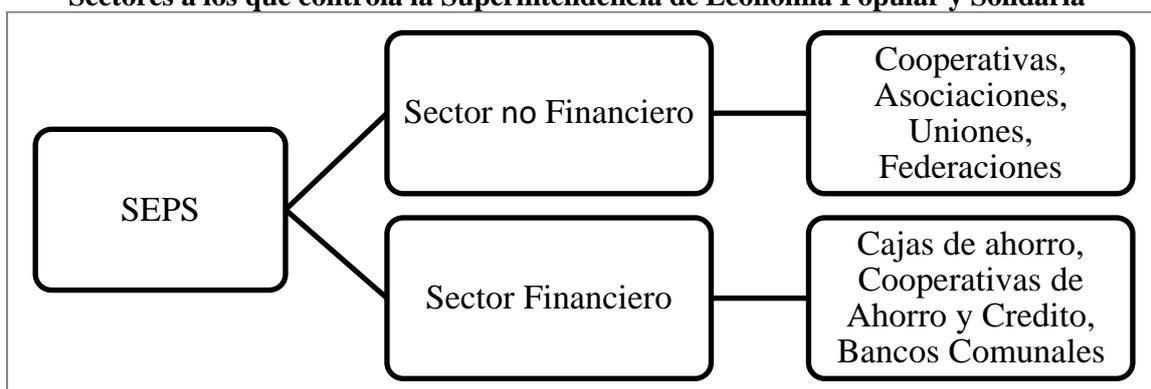
1.3.1. Economía Popular y Solidaria en Ecuador

El papel que la economía popular y solidaria tiene en el desarrollo de las comunidades ha elevado su relevancia en América Latina. En Ecuador se formula una ley en el año 2008 para el reconocimiento, fomento y fortalecimiento de esta clase de economía en conjunción con el sector financiero popular y solidario, incluyendo su relación con otros sectores económicos del Estado. Con esto, se potencian las prácticas realizadas al interior de comunidades, pueblos, nacionalidades y comunas, para lograr el Buen Vivir (Ecuador, Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria 2011, art 3).

Por su lado, la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria define a esta economía como “la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria 2018).

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, publicada mediante Registro Oficial No. 444 del 10 de mayo del 2011, además de su Reglamento General, es el actual cuerpo legal que regula a todas las organizaciones del sector no financiero, entre las cuales se encuentran las cooperativas de vivienda, en dicho cuerpo legal, fue creada la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, institución pública responsable de efectuar el control de la economía popular y solidaria, así como velar por estabilidad y solidez del sector y que es definida como un organismo técnico, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera y con jurisdicción coactiva (Asamblea Nacional 2011, 34).

Figura 1.
Sectores a los que controla la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria



Fuente: Artículo 8 de la Ley de Economía Popular y Solidaria
 Elaboración propia

El cuadro anterior describe los sectores de control y supervisión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, denominados; sector financiero y sector no financiero, para lo cual al artículo 8 de la Ley de Economía Popular y Solidaria separa a dichas organizaciones en sectores comunitarios, asociativos y cooperativos, además reconoce a las Unidades Económicas y Populares.

El artículo 23 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria estipula que: *“Las cooperativas, según la actividad principal que vayan a desarrollar, pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito y servicios”*, es decir agrupa a las actividades de las organizaciones de la economía popular y solidaria de acuerdo con su actividad y objeto social por el cual se constituyeron, los mismos que son de gran importancia para la economía nacional.

Tomando en cuenta dicho contexto, en el caso ecuatoriano, y a través de los principios de la economía popular y solidaria se han consolidado organizaciones como las denominadas cooperativas de vivienda, que se constituyen como el objeto de análisis de este trabajo académico, y que se aborda de forma minuciosa en el capítulo tres de esta investigación.

1.4. Cooperativas de Vivienda

El artículo 21 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (2011) define a las cooperativas como, una sociedad de personas que se unen de forma voluntaria para satisfacer necesidades económicas sociales y culturales en común, cuya gestión debe ser democrática y con una personería de derecho privado e interés social,

conceptualización que las diferencia de las sociedades jurídicas o compañías las cuales se rigen bajo la Ley de Compañías y en otros casos el Código Civil.

De acuerdo con el Reglamento para constitución de cooperativas de vivienda (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017) reguladas por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria se establecen como requisitos para la constitución de una cooperativa de vivienda a los siguientes aspectos:

- Número de lotes que serán parte del inmueble.
- Croquis detallado y referencias de la ubicación del inmueble que adquirirá la cooperativa.
- Escritura pública de compra venta debidamente notariada.
- Certificado actualizado de gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad del cantón donde se encuentre el inmueble a ser adquirido
- Ficha catastral municipal.
- Certificado actualizado de uso y ocupación de suelo, emitido por la municipalidad) línea de fábrica IRM.
- En caso que el predio se encuentre en zona rural adjuntar certificado de intersección, en el que conste que el predio no se encuentra en zona de bosque protector y área protegida, emitido por el Ministerio de Ambiente o GAD, en el que indique además que no está en zona de riesgo.
- De no contar con servicios básicos, debe presentar la factibilidad de servicios. (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017)

El otorgar la personería a este tipo de organizaciones es un trabajo en conjunto por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. ambas instituciones aportan con controles previos para verificar la posibilidad de cumplimiento del objeto social. Además de los requisitos antes detallados deben remitir el nombramiento del presidente provisional, un certificado actualizado de reserva de denominación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y copia certificada del acta de constitución de la cooperativa.

Estas cooperativas son autorizadas para operar cuando se direccionan a proyectos como los siguientes, según el Reglamento para constitución de cooperativas (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017):

- Obras de urbanización. - Adquirido el inmueble, la cooperativa deberá desarrollar el proyecto de obras de urbanización.
- Construcción de vivienda u oficinas. - Deberá desarrollar el proyecto arquitectónico de las viviendas que se construirán.
- Adquisición de viviendas u oficinas construidas

Adicionalmente, a los requisitos aquí establecidos el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda realiza una visita técnica al inmueble de la cooperativa y posteriormente emite un informe técnico el cual podrá tener un criterio favorable o desfavorable. Una vez suscrito lo remitirá a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria analizará toda la información relacionada con la cooperativa y posteriormente emitirá la resolución de aprobación de la personería jurídica.

Las cooperativas de vivienda representan a un conglomerado social que tiene una necesidad en común, la obtención de vivienda para su familia, mediante la organización y participación democrática de sus socios. Por esto, sus características y organización interna la hacen completamente diferente de cualquier otra forma de sociedad con fines de lucro. Estas entidades se caracterizan por los siguientes aspectos:

- Compra de bien inmueble y adjudicación de predios:

Los socios de la organización aportan con cuotas equitativas, o solicitan prestamos en entidades financieras para la adquisición de un bien inmueble (terreno), que debe ser registrado a nombre de la cooperativa, el cual es denominado "macrolote". De manera posterior, es fraccionado y, previo a un acta de sorteo de lotes efectuada por la Asamblea General, entregado a los socios por medio de una escritura de adjudicación.

- Patrimonio familiar:

Una vez que los predios individuales son adjudicados a los socios de las cooperativas de vivienda se constituyen en patrimonio familiar, el cual representa una protección legal a los bienes inmuebles. Esta figura jurídica creada en 1940 tiene como fundamento el Código Civil ecuatoriano, y sirve como protección a los bienes que constituyen el sustento de la familia. El patrimonio familiar no puede ser embargado ni ejecutado. Para la enajenación de un predio constituido en patrimonio familiar, este debe ser levantando mediante un trámite judicial.

- Certificados de aportación:

Las aportaciones de dinero que realiza el socio a la organización son representadas mediante los certificados de aportación, que validan la calidad de socio de la organización. Cada socio podrá tener hasta un 10% de certificados de aportación sobre el capital social de la cooperativa.

- Acto económico solidario:

En la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (2011, 3) el acto económico solidario es el elemento principal y la razón de ser de una cooperativa. Se reconoce así a

las operaciones que efectúan las organizaciones de la economía popular con sus socios, dentro de su objeto social. Además, el acto económico solidario es:

Figura 2.
Características del acto económico

Voluntario	El ingreso a las organizaciones es libre y voluntario.
Igualitario	El accionar de los socios se generan en igualdad de condiciones, sin privilegios y excepciones.
Unilateral	No existe contra parte ni pugna de interes.
Colectivo	Los integrantes de la organización, en este caso los socios son los que se organizan en asambleas generales o en los diferentes cuerpos colegiados para decidir sobre el rumbo de la organización, así como los socios son los propios dueños dela misma.
Solidario	Su actuar es bajo un esquema de un bien común para vivir en comunidad sin un fin lucrativo, a la vez que satisfacen una necesidad colectiva.
No lucrativo	No existe una utilidad o ganancia económica ya que, su actividad se genera por medio de los socios de la cooperativa quienes son los propios dueños de la misma por lo que, se origina un excedente.

Fuente: Naranjo (2013, 90)
Elaboración propia

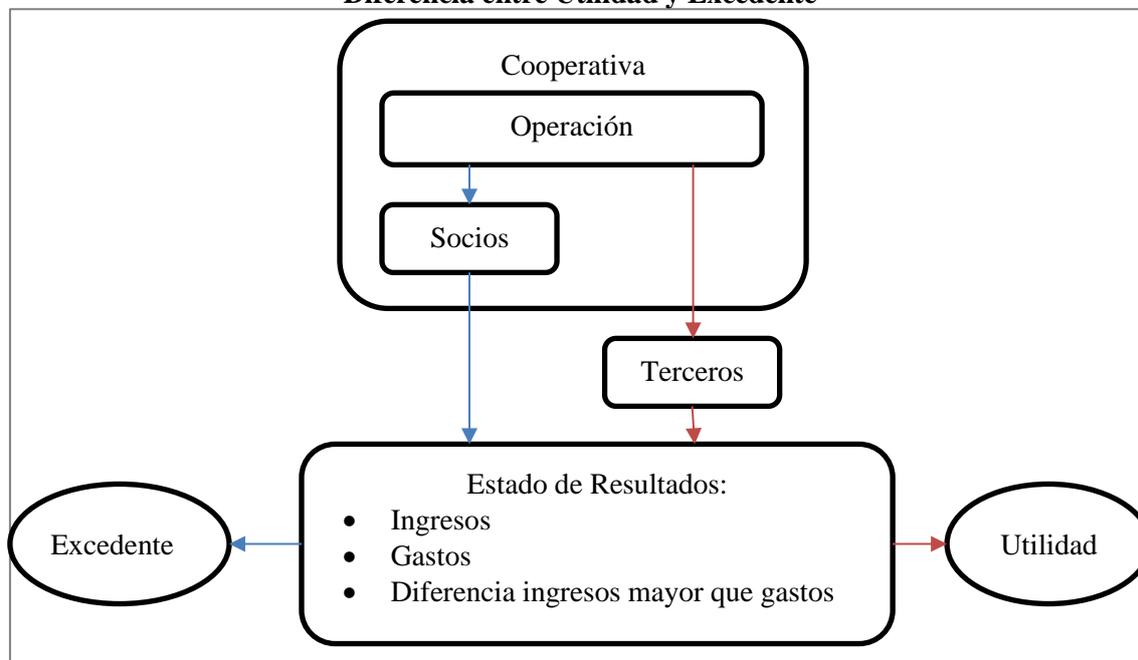
Es importante señalar que el acto económico no constituye acto de comercio, sino acto solidario, según lo indica el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, y no es considerado como hecho generador de tributo, de conformidad al artículo 126 de la Ley antes citada; por lo cual, los ingresos obtenidos por la cooperativa bajo esta figura no son gravados con impuesto a la renta.

- Excedentes y utilidades:

Según la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (Asamblea Nacional 2011, 53) los excedentes son los valores sobrantes o remanentes obtenidos por las cooperativas en las actividades económicas realizadas con sus socios, una vez deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales. El término excedente se utiliza debido a que las cooperativas no buscan obtener lucro, sino que apuntan a lograr el objetivo común que es a su vez el objeto social de la entidad, el obtener terreno o vivienda. Sin embargo, estas entidades tienen también utilidad, cuando esta se genera por

la diferencia favorable en las operaciones realizadas con personas ajenas a la Cooperativas; es decir, no socios.

Figura 3.
Diferencia entre Utilidad y Excedente

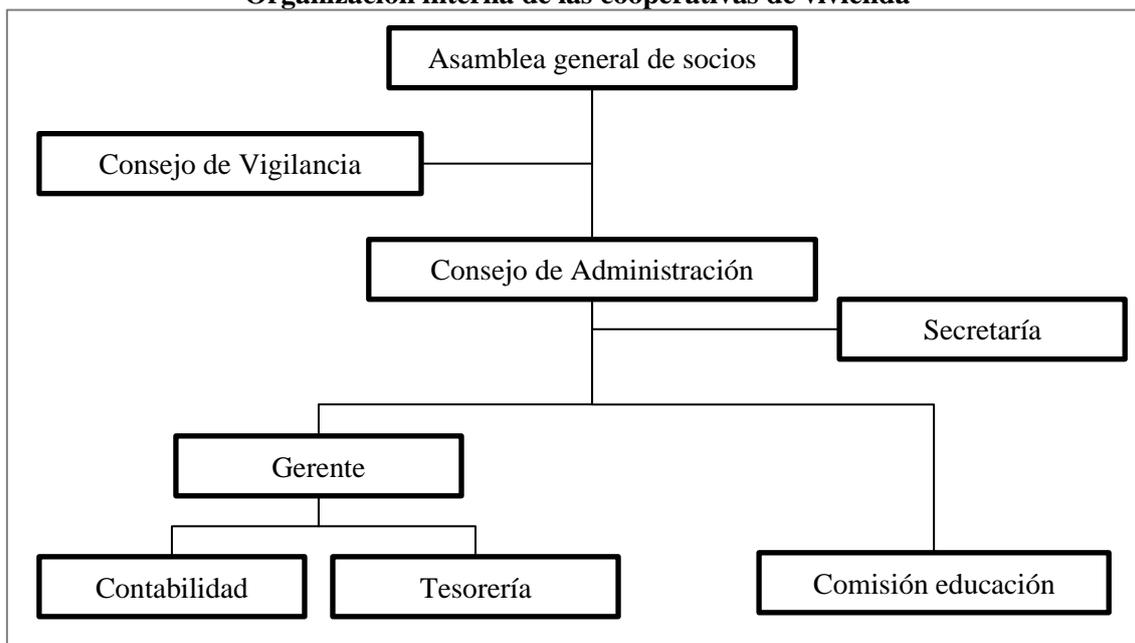


Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
Elaboración propia

1.4.1. Estructura Organizacional

El artículo 32 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establece en las Cooperativas de vivienda, una Asamblea de socios, un consejo de administración, un consejo de vigilancia y una gerencia. Por esto, la estructura de una Cooperativa de vivienda tiene estos componentes como órganos directivos. La estructura se maneja de la siguiente manera:

Figura 4.
Organización interna de las cooperativas de vivienda



Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento (2011)
 Elaboración propia

Entre sus atribuciones el Consejo de Administración designa comisiones especiales según las necesidades de la organización, entre estas está la creación de una Comisión de Educación. En los Estatutos de las cooperativas de vivienda, elaborados mediante formatos otorgados por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, se autorizan la creación de Comisiones Especiales. No obstante, al no determinar su tipo, las cooperativas tienen libertad para crear las que crean convenientes a su gestión y ayuden a satisfacer sus necesidades.

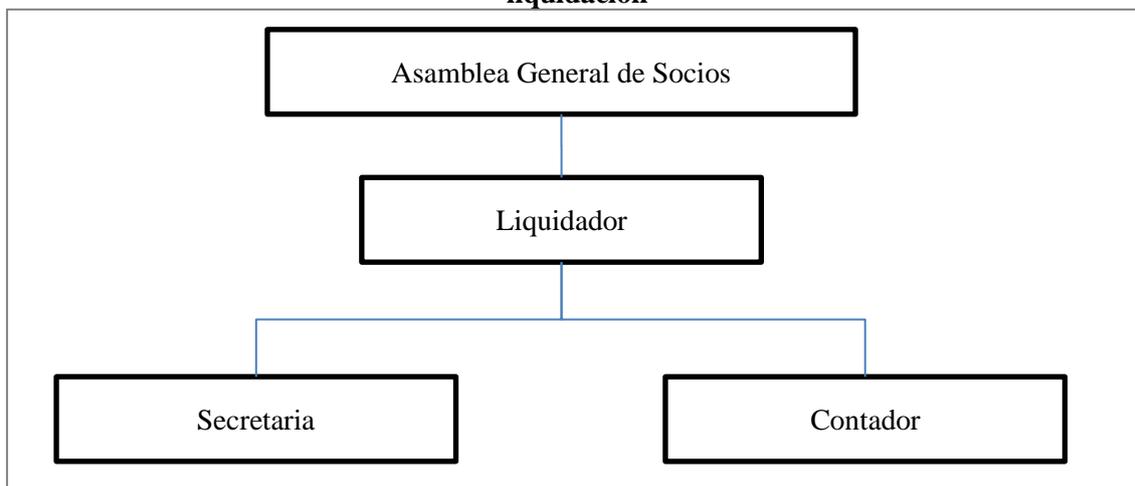
La comisión de educación es un órgano encargado de brindar educación y capacitación a sus socios, directivos, gerentes y empleados; entendiéndose que existen socios, incluso los que ocupan cargos administrativos, que suelen tener pocos conocimientos en administración llevando a cabo una gestión empírica.

La coordinación que tiene lugar entre los diversos organismos de la Cooperativa debe ser eficiente y la división de funciones clara, no obstante, es común que existan problemas como duplicación de funciones o que no se respete la autoridad e independencia, al no existir instrumentos como manuales de procesos o de puestos.

La estructura mostrada en la Figura 4 es funcional mientras la Cooperativa está activa. Cuando ha cumplido su objetivo social y los socios ya obtuvieron el beneficio esperado, entra en fase de liquidación. En este caso su estructura organizacional se limita

a la Asamblea General de socios y un único representante legal y extrajudicial, que es el liquidador, por lo que no existen cuerpos colegiados, solamente el liquidador es el único responsable por las decisiones que tome la Asamblea General de socios.

Figura 5.
Estructura organizacional que mantiene una cooperativa de vivienda en proceso de liquidación



Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento (2011)
Elaboración propia

El liquidador funge como representante legal de la organización, facultado para resolver los litigios legales, realizar el activo y sanear el pasivo de la organización. Su finalidad es la de ejecutar los procedimientos para extinguir la personería jurídica de la Cooperativa. Este liquidador puede ser designado por la Asamblea General o ser un servidor público, en ambos casos, ratificado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Uno de los problemas que afrontan las Cooperativas en su proceso de liquidación es que, la reducción del personal y la delimitación de sus funciones crea conflictos cuando existen problemas sin resolver acarreados desde que la entidad estaba activa. Esto conlleva a que las instituciones públicas deban ‘inobservar’ normas legales con la finalidad de poder lograr soluciones. Entre estos problemas se hallan temas relacionados con áreas verdes, planos, reformas municipales, invasiones y litigios legales.

1.4.2. Funciones

De acuerdo con la Ley y con el Reglamento de la Economía Popular y Solidaria los niveles directivos de las Cooperativas (La Asamblea general de socios o

representantes, la presidencia y la gerencia) tienen funciones administrativas y financieras específicas que deben ser cumplidas de manera estricta:

Tabla 1.
Funciones Administrativas – Funciones Financieras

Funciones administrativas	Funciones financieras
Representación judicial y extrajudicial de la cooperativa	Diseñar política salarial de la cooperativa
Proponer políticas, reglamentos y procedimientos	Actualizar el registro de certificados de aportación
Presentar plan estratégico, operativo y proforma presupuestaria	Suscribir los cheques de las cuentas de la organización, de forma individual o conjuntamente con el presidente
Informar sobre el funcionamiento de la cooperativa a los socios	Contraer obligaciones a nombre de la cooperativa
Cumplir las decisiones de los órganos directivos	
Definir un sistema de control interno y asistir a las sesiones del Consejo de Administración	

Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento (2011)

Elaboración propia

En la práctica, el presidente de la organización y del Consejo de Administración, es la persona que acompaña en las gestiones administrativas y financieras al gerente. El Consejo de Administración aprueba el plan operativo anual y el presupuesto, las adquisiciones de bienes, la integración de socios y evalúa el funcionamiento de la cooperativa. Tanto presidente y gerente son responsables de los logros o desaciertos en la gestión de la entidad, de modo que los socios depositan toda la confianza y brindan el apoyo necesario para el desarrollo de sus funciones.

1.4.3. Financiamiento

El financiamiento de los predios puede realizarse de 3 formas según Sanz (1999, 71):

1. Por medio de terceros (acuerdos con organizaciones públicas, privadas y del Sector Financiero).
2. Por parte de los socios (aportes al capital social).
3. Autofinanciamiento (autogestión)

Es decisión de los directivos y socios elegir la forma de financiar las actividades de la cooperativa; sin embargo: existen problemas en este sentido pues las organizaciones

suelen tener deudas con los dueños de los predios, con instituciones financieras, entre otras. Además de esta dependencia financiera con terceros, influyen los costos de construcción, urbanización y adquisición, los cuales son muy elevados.

Dependiendo de la forma de organizarse, el socio puede aportar solo con el terreno, siendo de exclusiva responsabilidad de este, el endeudamiento para construir una vivienda; o realiza aportes para que la cooperativa sea la que construya la vivienda y la entregue terminada, siendo este último caso el menos común.

Tanto el sector público como el privado ofertan préstamos para la construcción para vivienda de interés público, existiendo diferentes tipos de porcentaje de interés, montos y plazos, de los cuales el socio podrá escoger el que más le convenga. En la actualidad, el Banco de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social BIESS es el principal prestamista del país.

Tabla 2.
Tasas de Interés referenciales sobre préstamos para vivienda de interés público en IFIS

Entidad	Monto hasta (USD)	Financiamiento	Interés	Años
Banco Pacífico	70.0000	95%	4.5%	20-25
COAC 29 de Octubre	150.000		10.5%	15
Mutualista Pichincha	70.000	95%	4.88%	20
Banco Pichincha	70.000	95%	4.87 %	20
BIES	70.000	100%	6%	25
Banco del Austro	170.000	70%	4.99%	

Fuente: Bancos Privados del Ecuador
Elaboración propia

Tabla 2
Formas de Financiamiento de las cooperativas de vivienda

Cuentas			%
Pasivo	Obligaciones a corto plazo	Cuentas y documento por pagar proveedores	1.95
		Obligaciones con IFIS	0.26
		Otras cuentas y documento por pagar proveedores	6.57
		Anticipos de clientes	1.05
		Provisiones	0.49
		Otros pasivos	0.21
	Obligaciones a largo plazo	Cuentas y documento por pagar proveedores	5.18
		Obligaciones con IFIS	6.01
		Otras cuentas y documento por pagar proveedores	4.36
		Prestamos de socios	23.79
Provisiones		0.03	
Patrimonio	Capital y aportes	Capital	24.49
		Aportes de socios o accionistas para futura capitalización	23.71
	Reservas	Reserva legal	1.87
		Reservas facultativas	0.01
Total			100.00

Fuente: Formularios 101 Declaración del impuesto a la renta sociedades y 122 Impuesto a la Renta para organizaciones de la economía popular y solidaria cantón Quito, correspondientes al año 2017, 332 organizaciones que han registrado información
 Elaboración propia

Se observa una baja dependencia de las organizaciones (6.01%) a los créditos con instituciones del sistema financiera nacional, pero es llamativa la aportación y financiamiento de los socios en rubros como “préstamos de socios” (23.79%) y “aportes de socios para futura capitalización” (23.71%), lo cual indica que el mayor financiamiento viene de aportaciones de los mismos socios, es decir la autogestión.

1.4.4. Beneficios del Estado

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda a través de Subsecretaría de Vivienda, es el responsable de generar políticas, planes y proyectos de vivienda de interés social. Esto implica que las propuestas de vivienda deben asegurar el acceso a los servicios básicos necesarios y garantizar el hábitat saludable a los beneficiarios de estas viviendas.

Para cumplir con este objetivo se suscribió el Acuerdo Ministerial No. 027-15 de 24 de agosto de 2015 sobre el Reglamento para la operación del Sistema de Incentivos para la Vivienda (SIV). En este se señalan los diferentes tipos de bonos y los requisitos que deben cumplir los ciudadanos para acceder a ellos.

- Bono para adquisición de vivienda: hasta USD 6.000,00 si el valor de la vivienda es de hasta USD 25.000,00. Valores mayores reducen el valor del bono, hasta USD 4.000 para viviendas de hasta USD 40.000

Este bono está dirigido a proyectos inmobiliarios de interés social, los cuales deberán ser previamente calificados luego de haber cumplido con: entrega de documentos habilitantes, análisis, evaluación técnica y comercial del proyecto. El proyecto de vivienda que el beneficiario escoja debe estar calificado como vivienda de Interés Social por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda:

Tabla 3.
Condiciones proyecto de Vivienda de Interés Social

TERRENO	Asentamiento autorizado por el GAD
	No invasiones, asentamientos clandestinos, zonas de riesgo, reserva ecológica
	Linderos acorde a normativa municipal
	Escrituras
	Factibilidad para servicios básicos
TÉCNICAS	Pintura exterior e interior
	Recubrimiento de Piso
	Zonas húmedas recubiertas con elementos de absorción
	Instalaciones eléctricas según especificaciones del Ministerio de Electricidad
	y Energías de Inducción, cocinas de inducción.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
Elaboración propia

- Bono para construcción de vivienda nueva en terreno propio: para aspirantes que poseen un terreno en un predio urbano, rural o en la Amazonía. El valor de la vivienda no debe superar los USD 30.000 y el bono llega a los USD 6.000. Se necesita un aporte mínimo de 2 salarios básicos.
- Bono para mejoramiento de vivienda: Para mejorar o ampliar una vivienda calificada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda como recuperable. El valor máximo es de USD 2,000 y el valor de la vivienda de hasta USD 30,000.
- Bono de titulación: Para legalización y transferencia de dominio del predio o inmueble destinado para la vivienda. Para costear valores judiciales,

notariales, honorarios de abogados, impuestos prediales, entre otros. El valor máximo es USD 400 en viviendas de hasta USD 30,000.

- Bono de emergencia: El numeral 3 del artículo 4 del Acuerdo Ministerial No. 027-15 de 24 de agosto de 2015, define al bono de emergencia como un bono focalizado a personas en condiciones específicas o grupos de atención prioritaria y son los siguientes:

Tabla 4.
Bonos Focalizados

Bono de emergencia para la construcción de vivienda nueva con adquisición de terreno	Financiar o complementar compra de terreno y construcción de vivienda
	Para grupos declarados como damnificados, afectados, o que vivan en zonas de alto riesgo.
	Que se encuentren en situación de extrema pobreza.
Bono de emergencia para reposición de vivienda	Intervención total o parcial de vivienda en terreno propio, afectada por evento natural
	También aplica si se encuentra en zona de riesgo, o en zonas que el estado defina.
	MIDUVI debe haber calificado como recuperable o no recuperable
Bono de emergencia por razones humanitarias	Para grupos identificados por la presidencia de la república u otras carteras de estado.
	Personas de extrema pobreza y necesidad.
	Se entregará en las 2 categorías de bono de emergencia
Bono para persona con discapacidad manual espejo	Para beneficio de personas con discapacidad.
	Dotarles de una vivienda con obras de accesibilidad.
	Aplica adquisición de terreno, construcción de vivienda y mejoramiento

Fuente: Numeral 3 del Art. 4 Acuerdo Ministerial No. 027-15 de 24 de agosto de 2015
Elaboración propia

2. Fundamentación legal

El artículo 21 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define a las cooperativas como una sociedad de personas que se unen de forma voluntaria para satisfacer necesidades económicas sociales y culturales en común, cuya gestión debe ser democrática y con una personería de derecho privado e interés social, conceptualización que las diferencia de las sociedades jurídicas o compañías las cuales se rigen bajo la Ley de Compañías y en otros casos el Código Civil.

Las cooperativas de vivienda representan a un conglomerado social que tiene una necesidad en común, la cual es obtener una vivienda para su familia. Sus miembros buscan cumplir con este objetivo mediante la organización y la participación democrática

y activa. Por este motivo sus características y organización interna la diferencian de cualquier otra forma de sociedad que busque generar lucro.

El punto de partida para analizar el objeto social de una cooperativa de vivienda es el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (2011): “Las cooperativas de vivienda tendrán por objeto la adquisición de bienes inmuebles para la construcción o remodelación de viviendas u oficinas o la ejecución de obras de urbanización y más actividades vinculadas con éstas en beneficio de sus socios.”

En este primer inciso, se aprecia que la cooperativa de vivienda está siendo considerada como una organización inmobiliaria; es decir, realizará funciones de compra de bienes inmuebles, construcción de vivienda y ejecutar obras de infraestructura. No se consideran componentes integrales, tales como garantizar un hábitat seguro, facilidad para obtener equipamiento público, espacios para participación ciudadana, cuidado del medio ambiente con utilización de materiales sustentables, accesibilidad de personas con discapacidad entre otras.

En estas cooperativas la adjudicación de los bienes inmuebles se efectuará previo sorteo, en Asamblea General, una vez concluidas las obras de urbanización o construcción; y, se constituirán en patrimonio familiar. Los cónyuges o personas que mantienen unión de hecho, no podrán pertenecer a la misma cooperativa. (Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, 2011)

En este segundo inciso, se condiciona la adjudicación de los predios a los socios, una vez que se terminen las obras de construcción o urbanización, situación que no se apega a la realidad de las organizaciones. En muchos casos los problemas económicos por los que pasan las cooperativas de vivienda no permiten terminar con dichas obras. En tal sentido, no se podría adjudicar los lotes de terreno, sin antes haber resuelto la situación económica para pagar las obras de infraestructura.

El artículo 4 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece como principios cooperativos:

- a) La búsqueda del buen vivir y del bien común;
- b) La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;
- c) El comercio justo y consumo ético y responsable;
- d) La equidad de género;
- e) El respeto a la identidad cultural;
- f) La autogestión;

- g) La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas;
- h) La distribución equitativa y solidaria de excedentes.

El artículo 32 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establece los lineamientos para que las cooperativas formen su estructura interna, de esta manera:

Las cooperativas contarán con una Asamblea General de socios o de Representantes, un Consejo de Administración, un Consejo de Vigilancia y una gerencia, cuyas atribuciones y deberes, además de las señaladas en esta Ley, constarán en su Reglamento y en el estatuto social de la cooperativa. En la designación de los miembros de estas instancias se cuidará de no incurrir en conflictos de intereses. (Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, 2011)

La estructura organizacional descrita es la que rige en la actualidad y las cooperativas han acatado y dado cumplimiento a estas disposiciones; sin embargo, es de recalcar que la derogada Ley de Cooperativas no contemplaba la posibilidad de realizar una Asamblea General de Representantes. Estas asambleas se dan en cooperativas que tienen más de 200 socios registrados, elegidos en un número de entre 30 y 100 socios, lo cual es positivo debido al gran ausentismo que existe cuando se requiere la totalidad de los socios.

Tomando en consideración que las cooperativas de vivienda se conforman con un número grande de socios, la realización de Asambleas Generales de Representantes es un punto a favor para que la toma de decisiones sea lo más ágil y democráticamente posible. Analizando cada uno de estos cuerpos colegiados podríamos interpretar que ellos representan a las funciones del Estado de la siguiente manera:

Tabla 5.

Representación a las funciones del Estado a través de los cuerpos colegiados

Cuerpo Colegiado	Función del Estado
Asamblea General	Legislativa
Consejo de Administración	Ejecutiva
Consejo de Vigilancia	Participación Ciudadana y Control Social

Fuente: Constitución de la República del Ecuador – Ley y Reglamento de la Economía Popular y Solidaria

Elaboración propia

Capítulo Dos: Diagnóstico y Caracterización de las Cooperativas de Vivienda

1. Diseño investigativo

La caracterización de las Cooperativas se realizó mediante la información levantada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria a las organizaciones que conforman la Economía Popular y Solidaria mediante una encuesta aplicada en el año 2015. Este tipo de estudio no se ha vuelto a realizar por lo cual no se utilizaron datos más actualizados.

El diseño de estudio corresponde a una investigación con un enfoque cualitativo y cuantitativo. Por un lado, se desarrolló el análisis de los elementos de estudio desde una perspectiva de calidad (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista 2014, 7), para esto, se tomó en cuenta dos casos referenciales de Cooperativas; por otro, se aplicó una encuesta para la obtención de datos medibles que reflejan el estado actual de estas cooperativas.

1.1. Tipos y métodos de investigación

El estudio puede caracterizarse bajo diversos criterios. De acuerdo con la profundidad del estudio se trata de una investigación descriptiva. En este tipo de investigación se intenta describir una problemática, un objeto o un sujeto de estudio en particular, tomando en consideración sus principales aspectos (Garcés 2010, 75) dando respuesta al qué, cómo, cuándo, dónde y porqué. Es decir, que se trata de obtener un panorama total sobre el tema estudiado. Por consiguiente, el estudio es descriptivo al caracterizar el sector de las cooperativas de vivienda en Ecuador, para entender sus aciertos y desaciertos respecto a su gestión organizacional.

Desde el tipo de fuentes utilizadas la investigación es bibliográfica y documental, pues los datos se han recopilado de bases de datos y estudios realizados por instituciones públicas como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Respecto a los métodos de estudio se utilizó el analítico-sintético, y el deductivo. El método analítico-sintético estudia el objeto mediante la descomposición y

comprensión de cada una de sus partes o componentes de forma individual, para luego sintetizar toda esta información en nuevo conocimiento (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista 2014, 422). En este estudio se recolectó información del sector de las Cooperativas en diversos ámbitos para ser analizada, y de esta forma sintetizarla para concebir un diagnóstico general que de paso a una propuesta de mejora.

El método deductivo se aplica para obtener un conocimiento particular a partir de las premisas o conocimiento general (Garcés 2010, 80). En este caso se analiza la información de carácter general de las cooperativas de vivienda para crear una propuesta que pueda ser aplicada para mejorar su gestión organizacional.

1.2. Técnicas e instrumentos

Como técnicas de investigación se aplicó el análisis de contenidos, el fichaje bibliográfico y el análisis de caso. El análisis de contenido consistió en la extracción de datos de diversas fuentes documentales y bibliográficas, mientras el estudio de caso se basa en el análisis de un caso particular que cuenta con “variables de interés (...) y se basa en múltiples fuentes de evidencias, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; además, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos” (Jiménez y Comet 2016, 2).

Mediante el análisis de contenidos se obtuvo datos para caracterizar a las Cooperativas de Vivienda según su financiamiento, beneficios recibidos del Estado, procesos de regularización, dotación de servicios básicos, cumplimiento/incumplimiento de funciones y cooperativas en proceso de disolución y liquidación.

Dicha información fue sistematizada a través de fichas bibliográficas elaboradas a partir de distintas dimensiones relacionadas con el tema planteado, correspondiente al estudio de caso de las Cooperativas de Vivienda en el contexto nacional, que permitieron extraer los datos más significativos que han sido utilizados en la construcción de los capítulos que forman parte de este trabajo académico.

Se utilizó también la encuesta realizada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria entre el último trimestre del año 2013 y el 2015 para la caracterización del sector. Es de considerar que esta encuesta es la última y por ende la más actualizada al momento del estudio. De manera previa los datos respecto a las entidades de la Economía Popular y Solidaria se limitaban a estimaciones o supuestos.

1.3. Población y muestra

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria contiene en su registro a un total de 217 entidades de vivienda, de las cuales el 45% se encuentran en Pichincha, el 15% en Santo Domingo, el 10% en Guayas, y el resto repartidas en las demás provincias del país. En Pichincha el 87,8% se concentra en el cantón Quito. Es decir, en este cantón se encuentran el 39,6% de las Cooperativas de Vivienda a nivel nacional, por lo cual se tomó a este cantón y a esta cantidad de cooperativas, como población para el estudio.

De manera adicional, para el análisis de los casos se tomó en cuenta a la Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria y a la Cooperativa de Vivienda San Gregorio de miembros de la Policía Nacional. Se escogió estas dos entidades debido a lo siguiente:

- Ambas Cooperativas desde su creación han cumplido con su objeto social en la entrega de viviendas a más de 8000 socios y continúan desarrollando planes de vivienda.
- Ambas Cooperativas han llevado a cabo iniciativas comunitarias como la creación de huertos comunitarios, educación para adultos y apoyo legal al socio.
- Ambas Cooperativas cuentan con un buen historial en cuanto a reclamos o quejas de socios ante funciones inadecuadas de la gerencia o decisiones que afectan los intereses comunes de la cooperativa.
- Ambas cooperativas se han gestionado administrativamente contando con documentación, recursos y procesos organizacionales más formales que el resto de cooperativas del sector e incluso, manteniendo una auto- gestión económica con apoyo del sector financiero.

En conjunto, estas características las definen como casos puntuales frente a la mayor parte de Cooperativas de vivienda, que adolecen de una gestión organizada y estructurada, que se encuentran en largos procesos legales y técnicos para la aprobación de predios o construcciones, o que se han presentado denuncias por diversos aspectos; datos que se presentan en la caracterización y el diagnóstico posterior.

1.4. Metodologías utilizadas

1.4.1. Metodología para la Caracterización de las Cooperativas de vivienda

Para la Caracterización de las Cooperativas de Vivienda se tomó como referencia la metodología utilizada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2017) en su documento *Aproximación a la caracterización de las Cooperativas de la Economía Popular y Solidaria*. Esta entidad utiliza ocho características para los análisis y estudios realizados en el sector de las entidades de la Economía Popular y Solidaria. Estas características son:

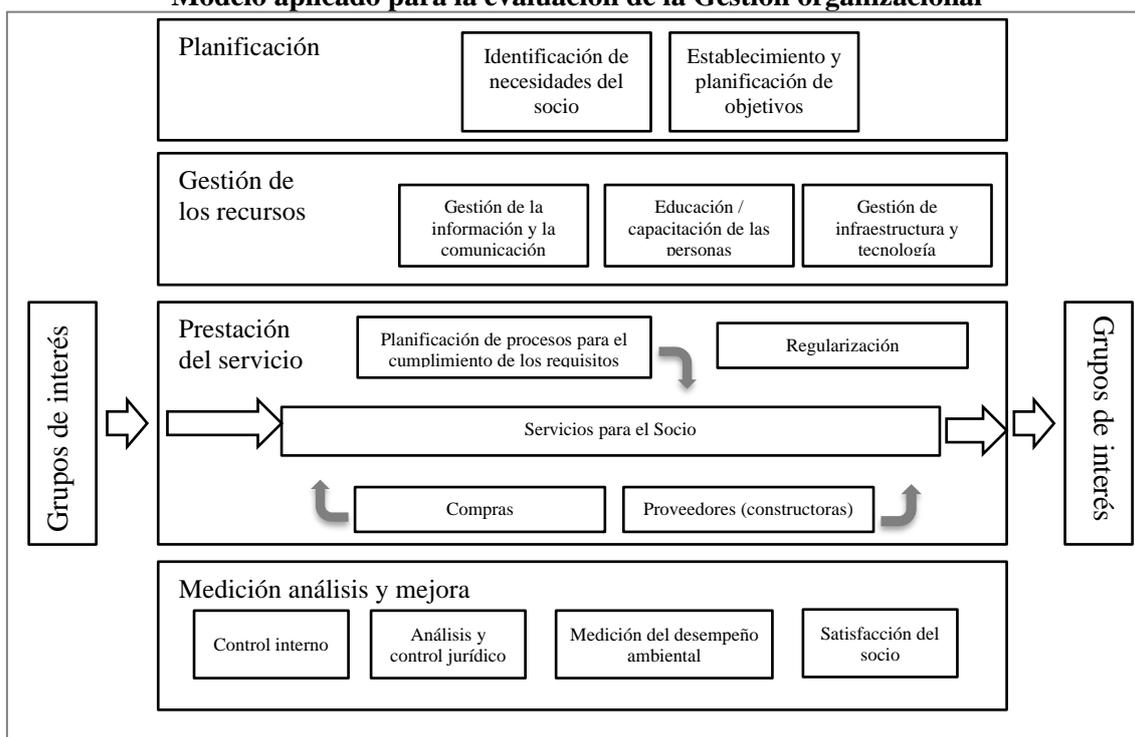
- Ámbito Geográfico
- Grupo de actividad
- Talento Humano
- Lugar de Funcionamiento
- Instrucción del representante legal
- TIC's Tecnologías de la Información y Comunicación
- Integración
- Información Financiera

Sin embargo, esta metodología es aplicable a todas las entidades de la Economía Popular y Solidaria del país, por tal motivo, se obviaron las categorías ámbito geográfico y grupo de actividad puesto que, el estudio se limitó a Cooperativas de Vivienda del cantón Quito. Además, al tratarse de este tipo de entidades se consideró relevante añadir, como categorías: problemas de gestión, estado de los predios, dotación de servicios básicos y beneficios recibidos del estado; puesto que existen datos de interés en estos aspectos que permiten tener una perspectiva más acertada sobre estas entidades.

1.4.2. Metodología para el diagnóstico de las Cooperativas de Vivienda

Para la realización del diagnóstico a las Cooperativas de Vivienda se tomó en cuenta la metodología de sistema integrado de gestión de Carmona y Rivas (2010), considerando que se busca evaluar la gestión organizacional. Esta metodología se presenta en la siguiente figura (adaptada a Cooperativas):

Figura 6.
Modelo aplicado para la evaluación de la Gestión organizacional



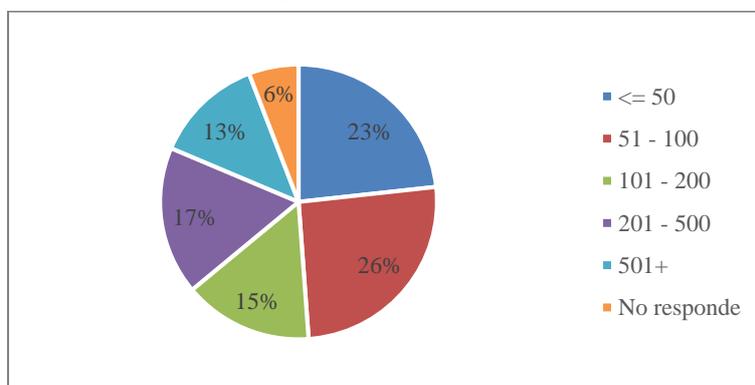
Fuente: Adaptado a partir de Carmona y Rivas (2010)
 Elaboración propia

2. Caracterización de las Cooperativas de Vivienda

2.1. Talento Humano

De acuerdo con la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, las Cooperativas de Vivienda de la Economía Popular y Solidaria suelen componerse en su mayoría, de menos de 100 socios, como muestra la Figura 7:

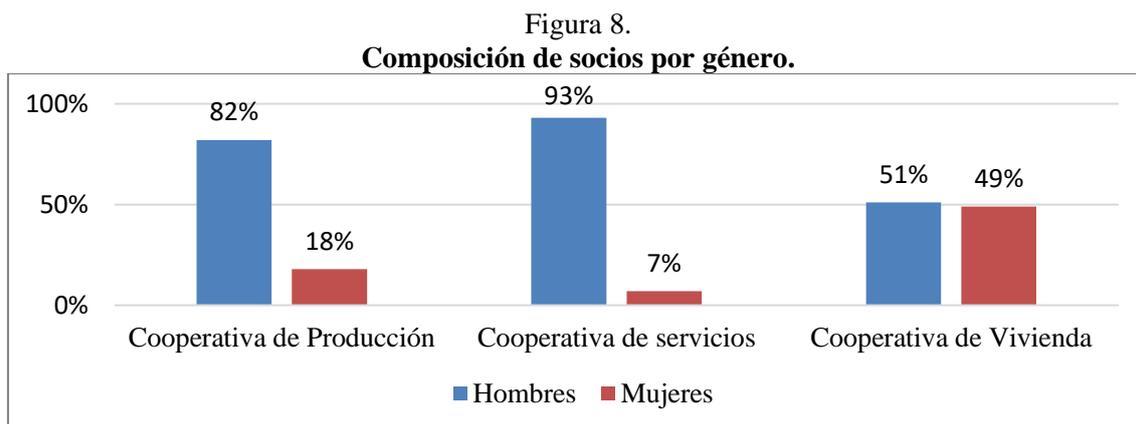
Figura 7.
Cantidad de socios



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
 Elaboración propia

El 26% de las Cooperativas tiene entre 51 y 100 socios, mientras el 23% cuenta con menos de 50 socios. El resto de las cooperativas se ubican en cantidades que van desde 101 socios a 500 socios. Es de considerar que un número mayor de socios implica también que se incrementen las necesidades de predios y los requerimientos sobre casa propia; además, se eleva la complejidad en la gestión organizacional.

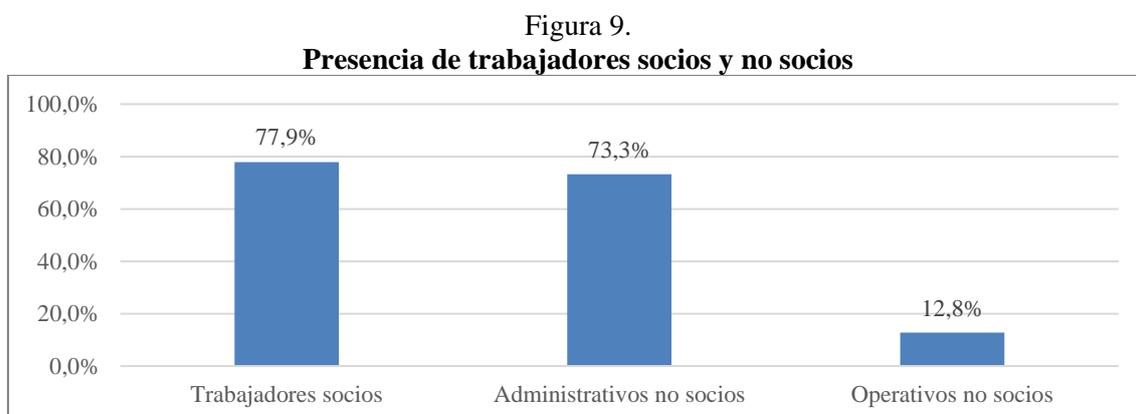
La Figura 8 muestra la distribución de socios según su género:



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Un aspecto relevante es que, en las Cooperativas de Vivienda se cumplen principios de equidad; por tanto, el porcentaje de mujeres y hombres socios es similar, con un 49% y 51% de forma respectiva. En comparación con otros tipos de cooperativas en los cuales la participación de la mujer no supera el 20%.

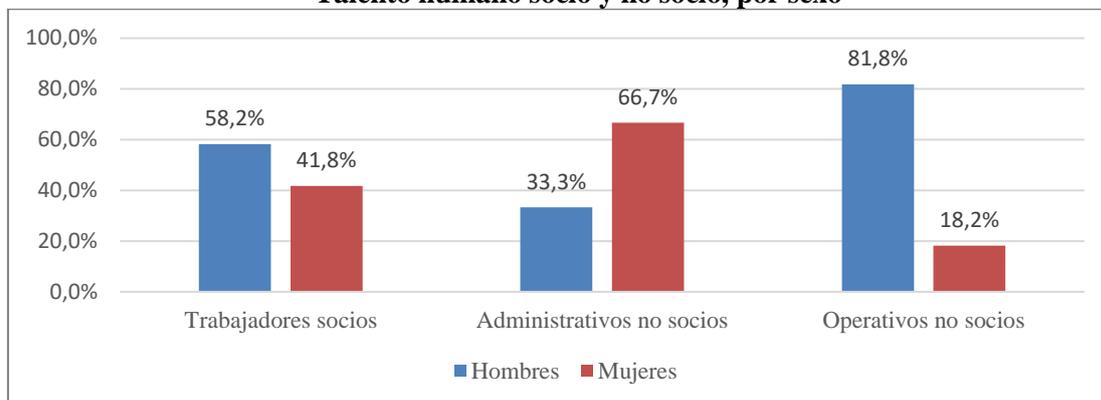
Cabe observar también la presencia de socios como trabajadores de estas cooperativas como lo identifica la figura 9:



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

De acuerdo con esta figura, el 77,9% de Cooperativas de vivienda tienen trabajadores que son socios. El 73,3% manifiesta que su personal administrativo tiene no socios contratados mientras que, en el personal operativo solamente el 12,8% ha contratado no socios.

Figura 10.
Talento humano socio y no socio, por sexo



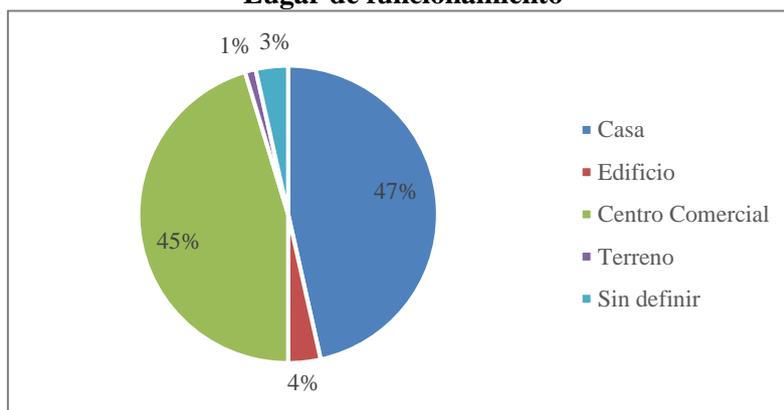
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

En la Figura 10 se muestra la distribución del talento humano, tanto por su calidad de socio o no socio, y por sexo. En el caso de trabajadores socios hay un 58,2% de hombres frente a un 41,8% de mujeres. En administrativos no socios el porcentaje de mujeres contratadas es mayor, con un 66,7% frente a los hombres con el 33,3%. Por último, en personal operativo no socio, el 81,8% son hombres frente a un 18,2% de mujeres. Se observa que existe un alto porcentaje de participación de mujeres, principalmente en el área administrativa, mientras las tareas operativas que se relacionan con actividades de construcción suelen ser labores ocupadas casi en su totalidad por hombres.

2.2. Lugar de Funcionamiento

La Figura 11 muestra el lugar de funcionamiento de las Cooperativas de Vivienda:

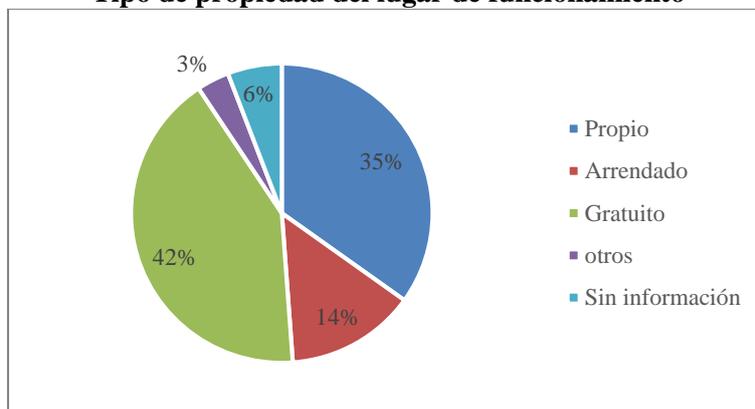
Figura 11.
Lugar de funcionamiento



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Según la Figura 11 la mayor parte de las Cooperativas, el 47%, operan desde una casa, lo cual puede indicar un cierto grado de informalidad pues esto implicaría que no cuenta con una oficina propia; aunque puede darse el caso de que dicha casa este destinada netamente al uso de la entidad. Un 45% dice funcionar en un centro comercial, lo que sugiere un enfoque más directo hacia los socios. En cuanto al tipo de propiedad en la que funciona, la Figura 12 muestra lo siguiente:

Figura 12.
Tipo de propiedad del lugar de funcionamiento



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

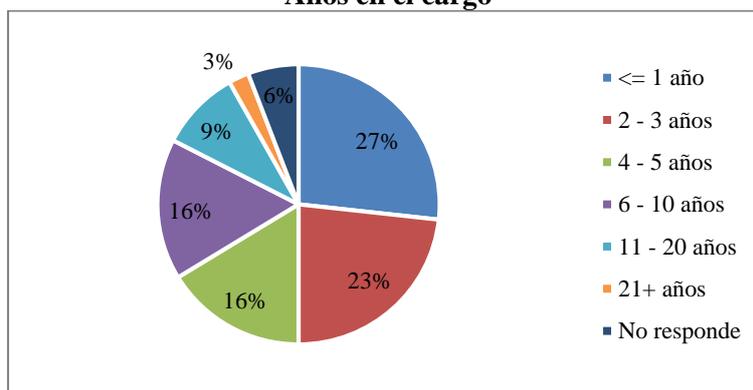
El 42% de Cooperativas funcionan en un lugar por el cual, no están realizando ningún pago. Si se toma en cuenta que el 47% opera en una casa, se concluye que este 42% de entidades funcionan en la casa de alguno de los socios. El 35% de Cooperativas cuenta con un lugar propio, mientras que el 14% arrienda el sitio de funcionamiento. El

uso de la casa de alguno de los socios denota informalidad, pero demuestra a la vez un enfoque de solidaridad y comunidad entre quienes pertenecen a la Cooperativa.

2.3. Representante legal

Otro aspecto que llama la atención fue la pregunta referente al tiempo en años que los gerentes llevan en el cargo, como se muestra en la Figura 13:

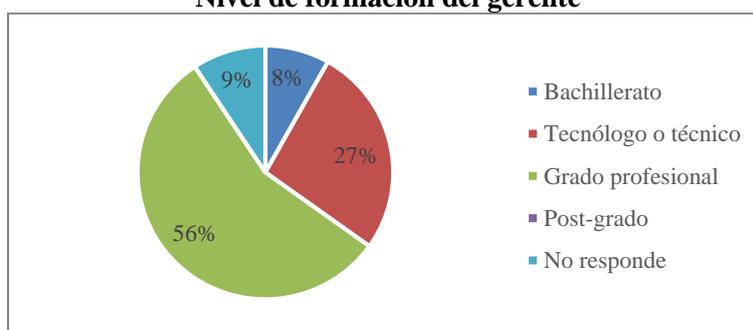
Figura 13.
Años en el cargo



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

El mayor porcentaje de los gerentes se mantiene en el cargo por períodos menores a 1 año, y el 23% entre 2 a 3 años. Es decir, más del 50% de gerentes cumplen períodos pequeños. Esto sugiere que, sus decisiones y gestión no es del agrado de los socios y es cambiado con frecuencia (lo que reflejaría la falta de conocimientos en administración posiblemente), o que se trata de Cooperativas nuevas que llevan este tiempo de vida. Sin embargo, en Cooperativas que tienen varios años, la variación en la dirección puede ser un elemento de inestabilidad que impida el logro de sus objetivos.

Figura 14.
Nivel de formación del gerente

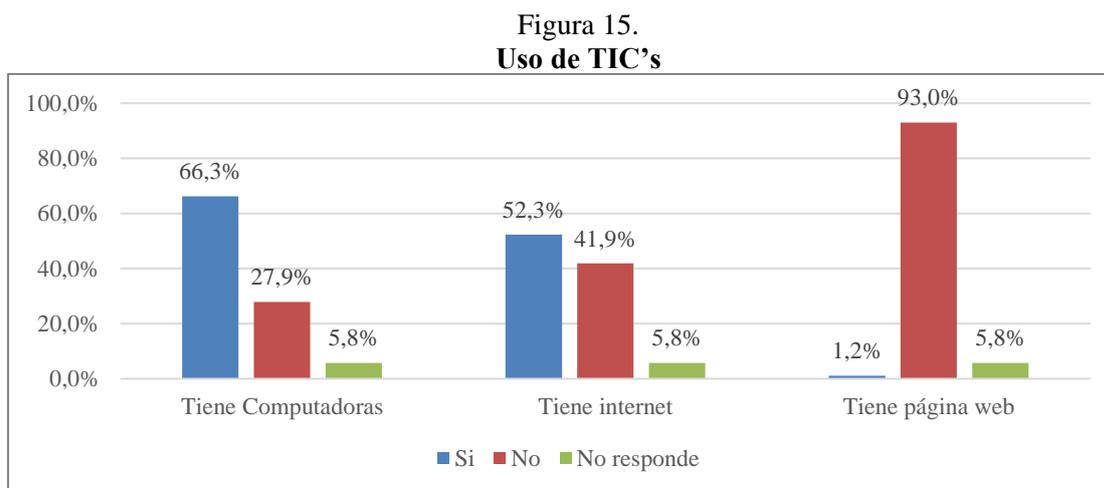


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

La figura 14 muestra que solo el 56% de gerentes cuentan con estudios a nivel de grado profesional. Esto implica que el resto de las cooperativas cuentan con una gerencia que no posee toda la formación necesaria para conducir una organización de este tipo, y que se lleva a cabo de manera semi informal. El Consejo de Educación se convierte entonces en un área clave para mejorar las probabilidades de éxito de la Cooperativa al ser el órgano encargado de brindar educación y capacitación a sus socios, directivos, gerentes y empleados, en tal forma que contribuya eficazmente al desarrollo de la cooperativa.

2.4. TIC's Tecnologías de la información y la comunicación

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria también considera dentro de la caracterización, al uso de tecnologías de la información y la comunicación TIC's. La figura 15 muestra las estadísticas al respecto:



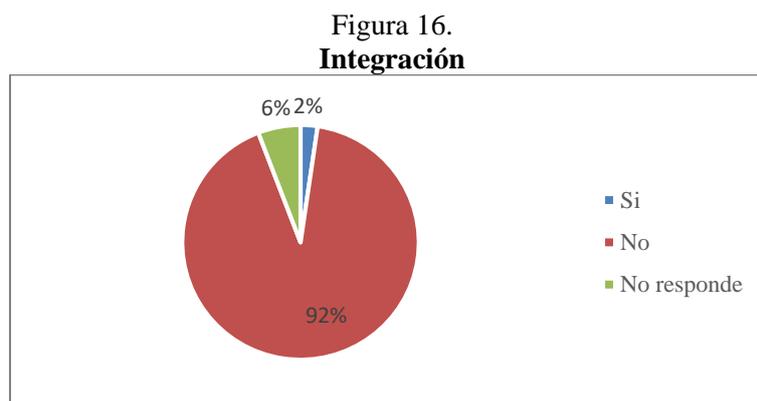
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Respecto al uso de computadoras, el 66,3% manifiesta tener, mientras el 27,9% no cuenta con estos dispositivos. Llama la atención que en la actualidad la penetración de estas tecnologías es alta, más aún en una organización. Para este 27,9% se estima que las operaciones se realizan de forma manual y; por ende: están expuestas a un riesgo mayor de errores. En cuanto a internet solo el 52,3% de Cooperativas cuenta con este servicio. Por último, destaca el hecho de que el 93% no cuenta con página web, y solo el 1,2% si

tiene este tipo de herramienta comunicacional, vital en estos tiempos para mantener la comunicación e informar a interesados o a los propios socios.

2.5. Integración

Respecto a la integración en organismos mayores, la Figura 16 muestra:



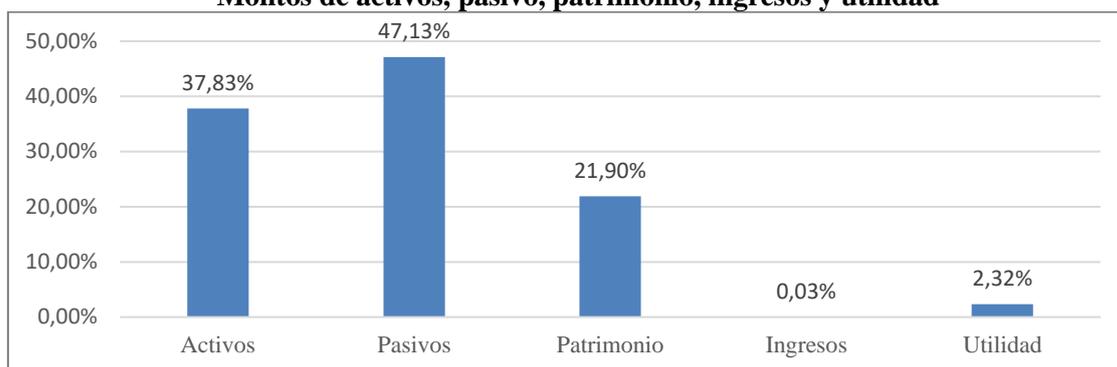
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Según la Figura 16, solo el 2% de entidades forma parte de un organismo de integración. Traducido a cantidades, solamente 2 Cooperativas señalaron formar parte de los organismos “Nacional Campesina” y “Barrios de Quito”. Es poco frecuente que estas entidades se agrupen en organismos o asociaciones mayores, lo que debilita su empoderamiento y capacidad de negociación; además que se aleja de los principios de comunidad y solidaridad.

2.6. Información Financiera

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria refleja los siguientes datos sobre el estado financiero de las Cooperativas de Vivienda:

Figura 17.
Montos de activos, pasivo, patrimonio, ingresos y utilidad

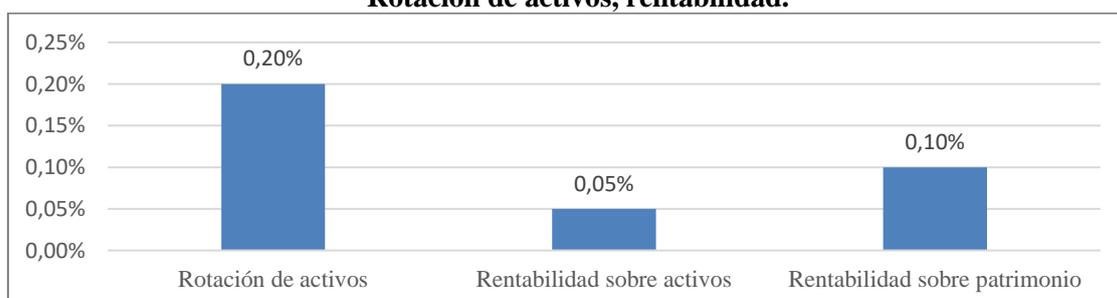


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
 Elaboración propia

Según la Figura 17, la composición de los montos de las Cooperativas de Vivienda ubica a los pasivos en un 47,13%, a los activos en el 37,83% y al Patrimonio con un 21,9%. Esto es entendible puesto que las Cooperativas requieren financiar con deuda la compra de terrenos y las construcciones, para ir cubriendo estas obligaciones a medida que los socios realizan los desembolsos respectivos. Los ingresos y la utilidad también son bajas, aunque esto respecto a la naturaleza social de la Cooperativa.

Respecto al capital de trabajo, definido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria como la capacidad financiera de una cooperativa para llevar a cabo sus operaciones con normalidad en el corto plazo; el sector de las Cooperativas de Vivienda requiere recursos por sobre los USD 898.000. En comparación, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria señala un capital de trabajo para el sector de servicios de USD 431.816, USD 276.935 para producción y USD 164.389 para las entidades de la Economía Popular y Solidaria del sector de consumo. De modo que las Cooperativas de Vivienda son las que requieren un mayor capital de trabajo debido a que sus actividades generan mayores costos.

Figura 18.
Rotación de activos, rentabilidad.

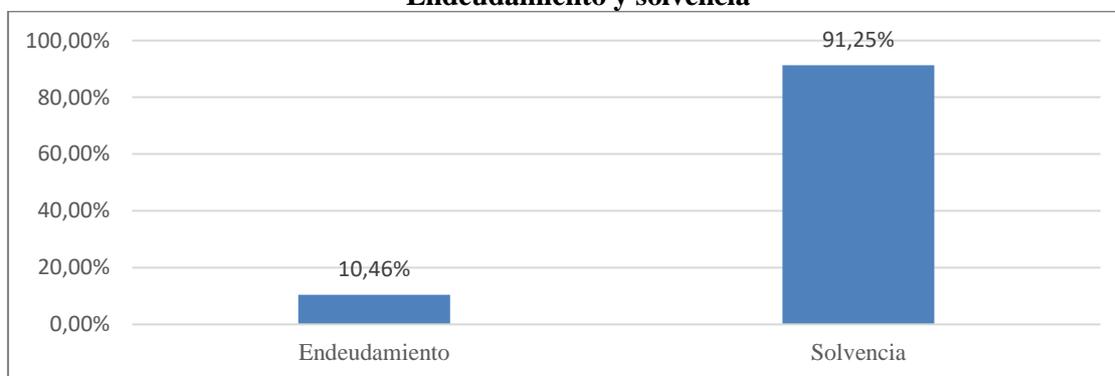


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
 Elaboración propia

En la Figura 18 se muestra la rotación de activos que mide el grado de eficiencia de una cooperativa en el uso de sus activos para generar ingresos por ventas. En el sector de las Cooperativas de Vivienda este indicador alcanza el 0,20%, muy reducido en comparación a otros grupos de cooperativas, lo cual es lógico debido a que su objeto social es la adquisición y construcción de vivienda, por lo que limita su eficiencia.

La rentabilidad evalúa el rendimiento que tiene una entidad, en comparación a sus activos y a su patrimonio. La rentabilidad del grupo vivienda sobre activos es de 0,05% y sobre patrimonio es de 0,1%, lo que implica que su rendimiento es bajo, aunque esto se debe a que su actividad económica está ligada a un objeto social.

Figura 19.
Endeudamiento y solvencia



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

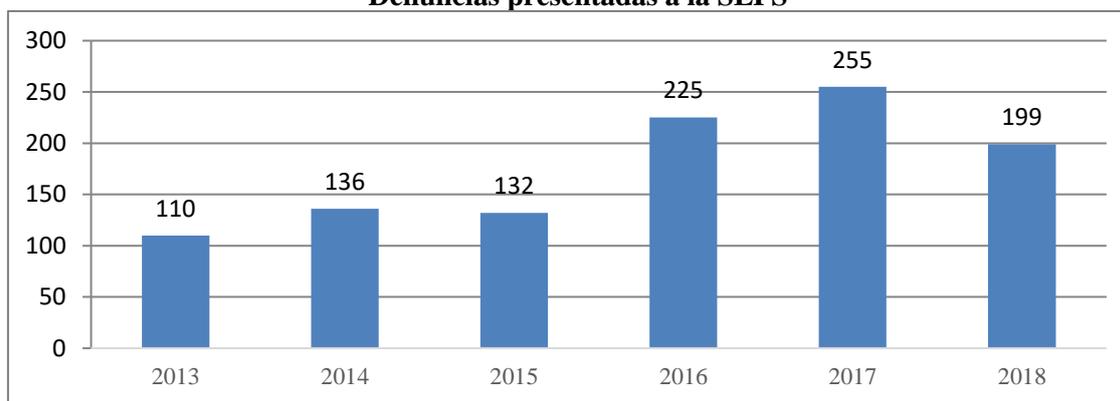
La solvencia representa que, por cada dólar de deuda, cuántos recursos tiene una entidad para hacerle frente según la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. De acuerdo con la Figura 19 las Cooperativas de vivienda poseen una solvencia de 91,25%. Al respecto la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria señala que estas cooperativas estarían recurriendo al endeudamiento con fuentes externas para cubrir sus activos.

El endeudamiento en el sector de las Cooperativas de Vivienda es del 10,46%, que es un valor bajo en comparación a entidades del sector de producción y servicios de la Economía Popular y Solidaria que superan el 40% de deuda. Esto indicaría que las inversiones en activos se están realizando con recursos propios de los socios, lo que permite mantener el endeudamiento bajo.

2.7. Problemas de gestión

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ha recibido múltiples denuncias respecto al incumplimiento de funciones por parte de los directivos de las Cooperativas de vivienda. La mayoría de las denuncias son hacia el gerente, y en menor medida al presidente del Consejo de Administración y al presidente del Consejo de Vigilancia:

Figura 20.
Denuncias presentadas a la SEPS



Fuente: Base de datos sobre denuncias de la Intendencia del Sector No Financiero, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
Elaboración propia

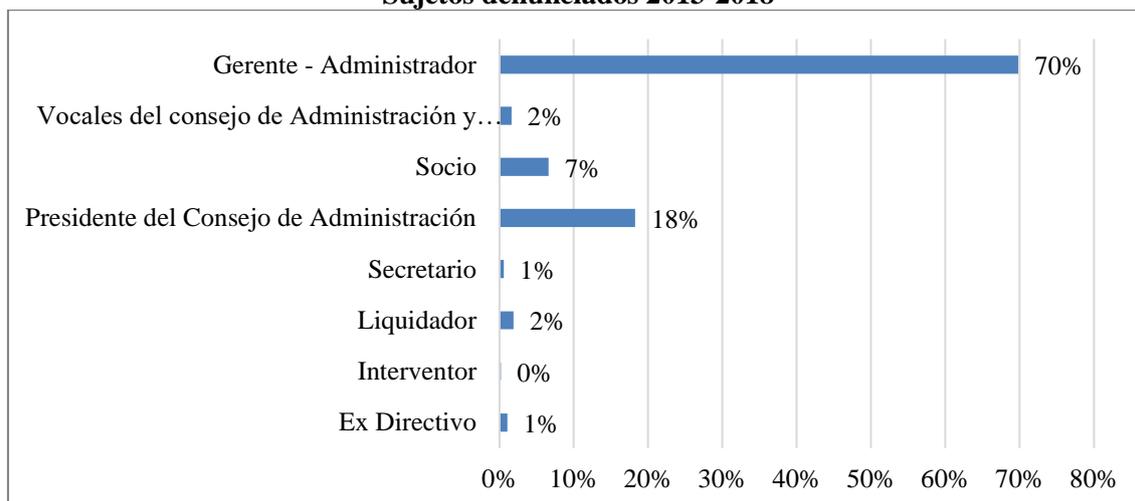
Las denuncias impulsadas por los socios de las cooperativas de vivienda son catalogadas dependiendo de la infracción que se presume que ha sido cometida. Entre las causas de denuncias más comunes se encuentran la transgresión generalizada de los derechos de los integrantes de la organización (26%), incumplimiento de las regulaciones de funcionamiento y control de las actividades económicas (4%) y no entregar la información sobre la situación económica y de gestión de la organización (2%). No obstante, hay que señalar que el 61% de denuncias no se tiene información sobre la causa que motivó la denuncia.

Luego de un proceso de análisis de pruebas, descargos y el correspondiente derecho a la defensa al denunciado, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria emite una resolución con la sentencia del caso, que puede ser favorable a los intereses del socio; así como: la determinación de sanciones pecuniarias contra los directivos y remoción del cargo. Dicho acto administrativo puede ser impugnado tanto por el actor o denunciado, acogiéndose a los recursos administrativos correspondientes en la Superintendencia o llevando el caso al Contencioso Administrativo.

El incumplimiento de funciones expuesto por los socios se da en su mayoría, cuando la cooperativa de vivienda está activa pues del total de denuncias el 70% son dirigidas en contra del gerente. En contra del presidente y vocales del consejo de administración se direccionan el 20%, y el 2% están dirigidas contra el liquidador, es decir cuando la cooperativa de vivienda se encuentra en liquidación.

La información presentada en la Figura 21 tiene corte al 6 de julio de 2018. Es importante tomar en cuenta que, posteriormente con la vigencia del Código Orgánico Administrativo, las denuncias pasan a ser tratadas como actuaciones previas. Al respecto, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria emitió el oficio No. SEPS-SGD-2019-09638-OFC de 5 abril de 2019, en el cual insta a las organizaciones a utilizar la mediación como mecanismo previo de solución de conflictos internos.

Figura 21.
Sujetos denunciados 2013-2018



Fuente: Base de datos sobre denuncias de la Intendencia del Sector No Financiero, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

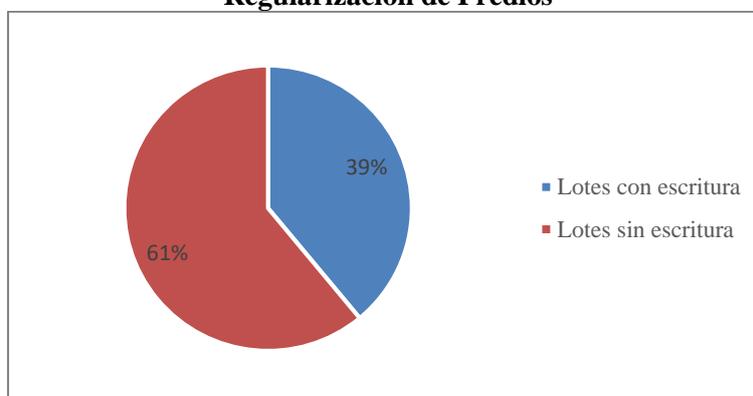
Elaboración propia

Por tal motivo, se debe concientizar a los socios de la organización; así como: a sus niveles directivos que la toma de decisiones sea encaminada a satisfacer las necesidades colectivas y no individuales pues en la realidad, las cooperativas de vivienda tienen problemas relacionados con la ingobernabilidad que, en muchos casos termina con el desinterés de los socios y la pérdida del apoyo para seguir con el cumplimiento de objetivos de la organización. Estos problemas se manifiestan en malos manejos administrativos y falta de atención a los requerimientos de los socios.

2.8. Estado de los predios

La regularización de los predios de los socios es uno de los problemas más frecuentes que presentan las Cooperativas de Vivienda. Según la encuesta de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, el 61% de predios (cerca de 11.988) no se encuentran regularizados debido a que no cuentan con escrituras de adjudicación. Al ser predios que aún se encuentran catastrados y registrados a nombre de las cooperativas de vivienda, se generan en la municipalidad respectiva valores por concepto de impuestos prediales, de los cuales el deudor es la organización.

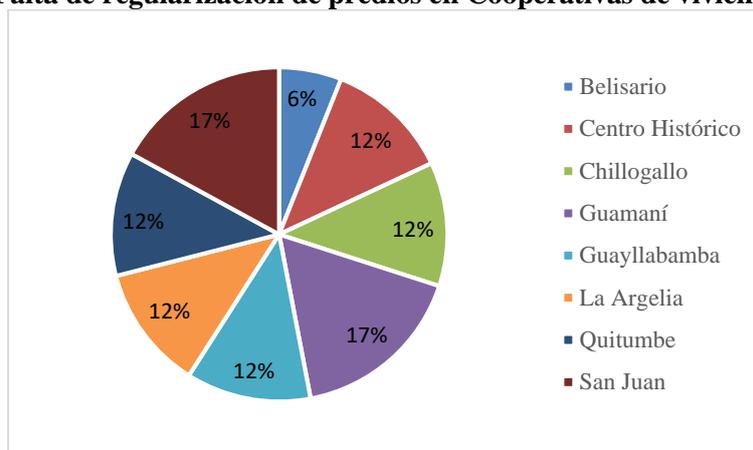
Figura 22.
Regularización de Predios



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

La falta de recursos económicos es la causa principal por la cual no se concreta la transferencia de dominio de los predios al socio. El 23% de cooperativas de vivienda en el cantón Quito, no cuenta con la regularización del macrolote de la organización, en el siguiente gráfico apreciamos a nivel de parroquias la zonificación de las cooperativas verificando que en el sector sur de la ciudad se encuentran más asentadas las mismas.

Figura 23.
Falta de regularización de predios en Cooperativas de vivienda



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
 Elaboración propia

Los motivos que dificultan la suscripción de escrituras de adjudicación por parte de los socios son los siguientes:

- Fallecimiento de socios que no legalizaron la propiedad
- Negativa del socio por razones individuales,
- Falta de recursos económicos para pago de impuestos y trámites notariales
- Desconocimiento del socio de implicaciones legales de la no regularización

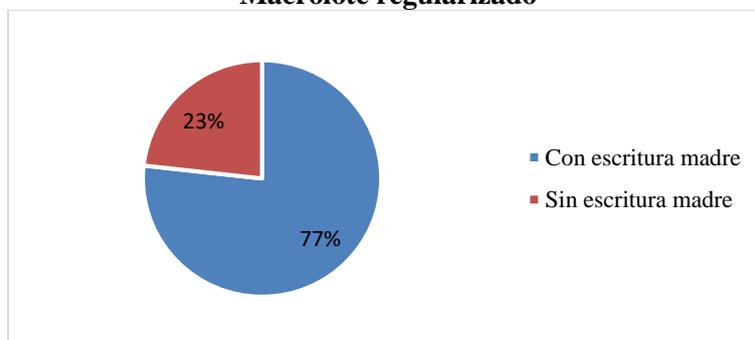
Respecto a la falta de recursos económicos de los socios para los trámites de escrituración, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda implementó el bono de titulación otorgado; sin embargo, está condicionado a que el proyecto de vivienda este calificado por dicho organismo, lo cual es un limitante debido a los condicionamientos establecidos y que las organizaciones no están en capacidad de cumplir.

Existe un total de 19.751 predios que pertenecen a socios en las 86 cooperativas de vivienda, cantidad importante que ayuda a disminuir el déficit de vivienda en la provincia de Pichincha. Pero de estos, solo el 39% (7.763 lotes) se encuentran con escrituras de adjudicación con el predio a nombre del socio.

A esto debe añadirse los problemas de legalización de los macrolotes. El macrolote es el área total en la cual se asienta una cooperativa de vivienda, del cual se fraccionan las propiedades individuales de cada lote. Sin embargo, aún existen organizaciones que no regularizan la propiedad legal. De 20 cooperativas, que corresponde al 23%, no cuentan con la escritura madre del macrolote registrada a su nombre; es decir: aún no tienen predio, lo cual puede ser causal de disolución y

liquidación de la organización. Por otro lado 66 cooperativas de viviendas, que equivale al 77%, han regularizado la situación legal del macrolote, con lo cual pueden cumplir con su objeto social.

Figura 24.
Macrolote regularizado

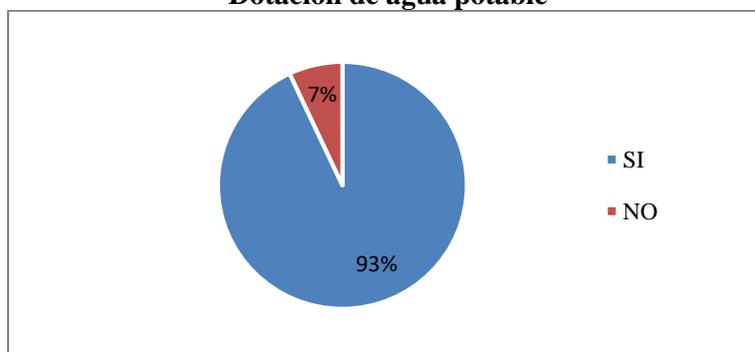


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

2.9. Dotación de servicios básicos

De acuerdo con la encuesta de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria el 93% de las cooperativas de vivienda, cuentan con servicio de agua potable, mientras el 7% restante se encuentran realizando gestiones para obtener el servicio. Es de notar que parte de los requerimientos legales para una Cooperativa de Vivienda, es que los lotes cuenten con acceso a todos los servicios básicos. En general es un indicador aceptable ya que, con corte a septiembre 2018, la estructura del servicio de agua potable en el Distrito Metropolitano de Quito se encuentra en el 99.31% de la ciudad:

Figura 25.
Dotación de agua potable

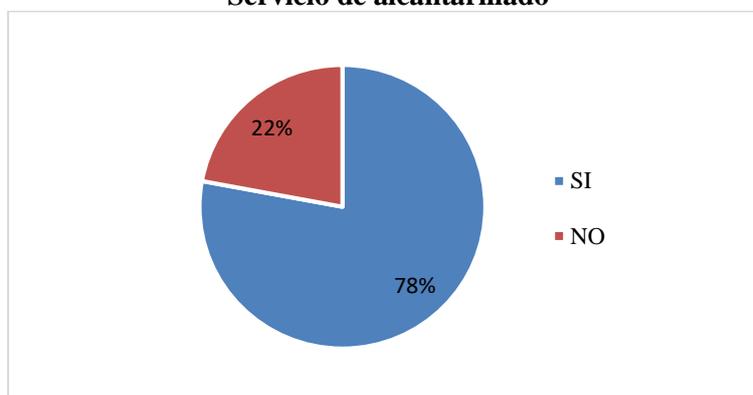


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

En cuanto a alcantarillado, el 78% de las cooperativas de vivienda cuenta con este servicio, frente al 22% que no. Este servicio también lo dota la Empresa Pública

Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS) según la cual, para septiembre de 2018 existe una cobertura del 93,66%. Por tanto, exista una brecha en el acceso a este servicio en las Cooperativas de Vivienda.

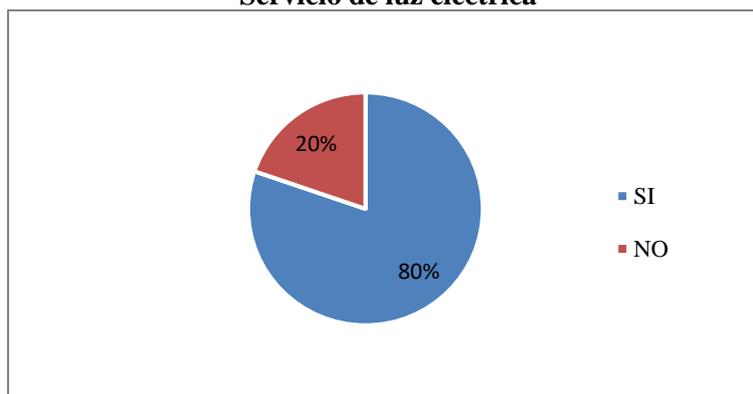
Figura 26.
Servicio de alcantarillado



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Al revisar la dotación del servicio de energía eléctrica en las cooperativas de vivienda, el 80% cuentan con este servicio al tener un medidor legalmente instalado, mientras el 20% no dispone del servicio. Según datos de la Empresa Eléctrica Quito, a diciembre de 2017 existía una cobertura de 99,71%.

Figura 27.
Servicio de luz eléctrica

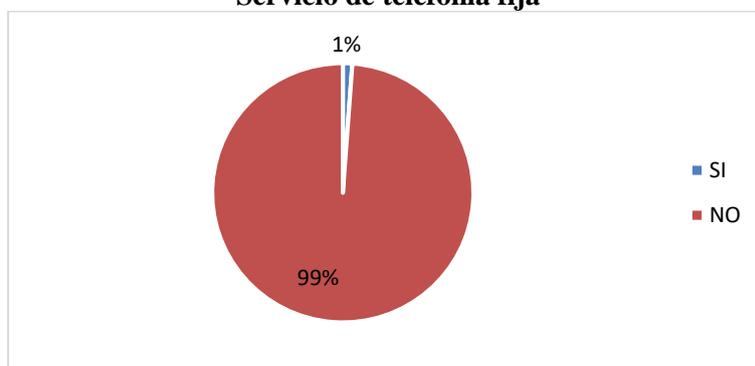


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

En cuanto a servicio telefónico fijo, la cobertura en las cooperativas de vivienda es baja, ya que solamente una organización de las encuestadas aseguró contar con este servicio, lo cual representa apenas el 1%. El 99% de las organizaciones no cuentan con servicio telefónico o se encuentran en trámites para obtenerlo. La penetración del servicio

de telefonía fija en la provincia de Pichincha al año 2014 llegó al 29,44% (León y otros, 2014, 3). El problema se da por la situación geográfica del país y la lenta evolución de este servicio además del auge del servicio de telefonía celular.

Figura 28.
Servicio de telefonía fija

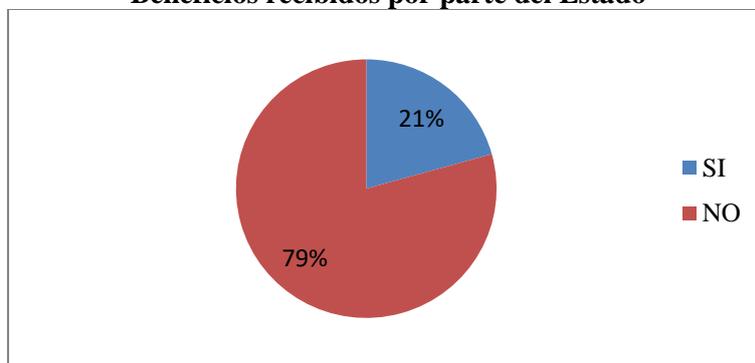


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

2.10. Beneficios recibidos del Estado

Dentro de la caracterización de las cooperativas de vivienda en el cantón Quito, producto de indicadores generados a partir de la encuesta realizada por la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria, se determinó que el 79% de las cooperativas de vivienda consideradas en la muestra, no pudieron acceder a beneficio por parte del Estado, solo el 21 % de la muestra total afirmó haber obtenido acceso a beneficios otorgados por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Figura 29.
Beneficios recibidos por parte del Estado

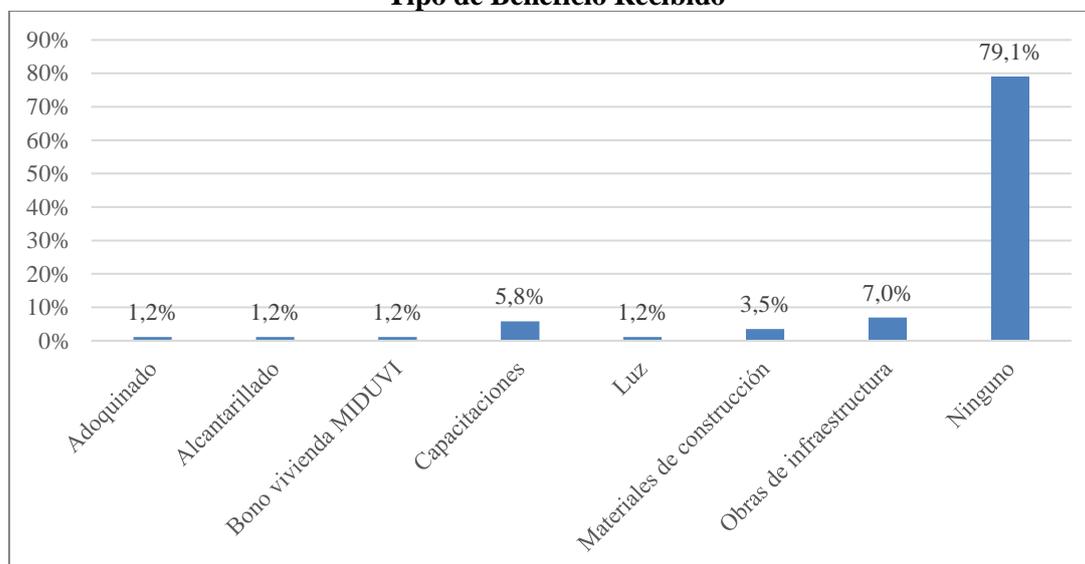


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Al observar estos resultados, según el tipo de beneficio recibido, se tiene que el mayor porcentaje es del 7% con obras de infraestructura y el 6% con capacitaciones. Dentro de las obras de infraestructura las organizaciones señalaron haber recibido ayuda del Municipio de Quito y Prefectura de Pichincha para construcción de casas comunales, cerramientos y bordillos y otras obras que permiten obtener mejoras considerables para la infraestructura y mejoran la calidad de vida.

Como muestra la Figura 30 de los beneficios expuestos, solamente el 1% de las Cooperativas pudo acceder al mismo. Por otro lado, de acuerdo con conversaciones sostenidas con funcionarios del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, no existen estadísticas respecto del otorgamiento de bonos a cooperativas de vivienda.

Figura 30.
Tipo de Beneficio Recibido

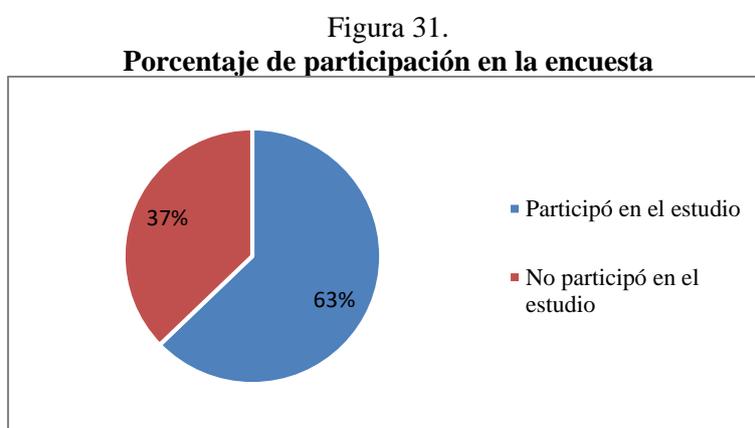


Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS 2015)
Elaboración propia

Sin embargo, los socios de las cooperativas pueden aplicar a beneficios por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, la condición radica en que deben reunirse en grupos o recibir el beneficio de forma individual, motivo por el cual no se puede identificar a las organizaciones que lo han solicitado. Esto evidencia que los principios cooperativos: “*La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales*”, no se cumplen, es más, se desvirtúa por completo, ya que los socios individualmente buscan solucionar sus problemas y no lo enfocan de manera colectiva.

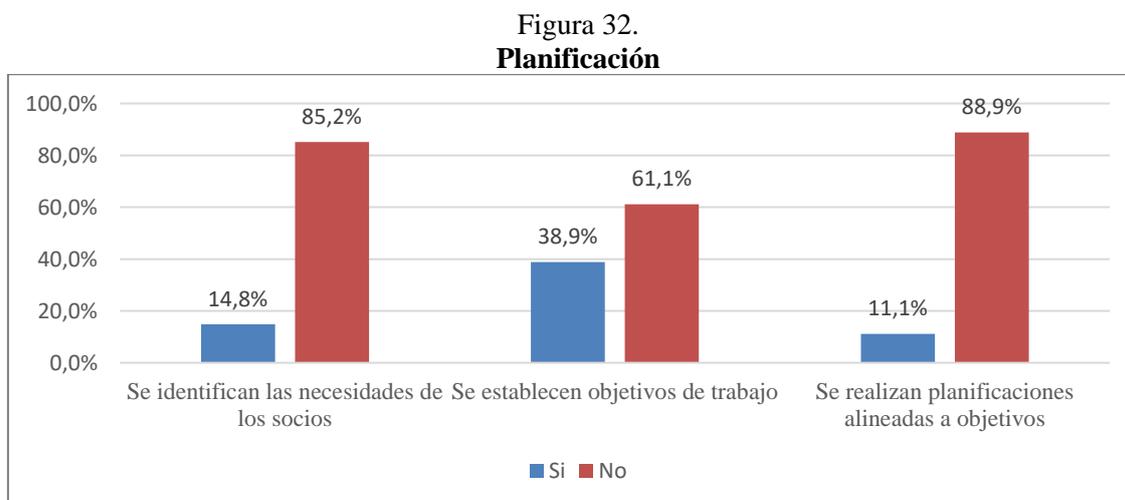
3. Diagnóstico de las Cooperativas de Vivienda

Para la realización de las encuestas se contactó a representantes de las 86 cooperativas. De estas solo el 63% participó en la investigación:



Fuente: Encuestas realizadas a una muestra de Cooperativas de Vivienda
Elaboración propia

3.1. Planificación



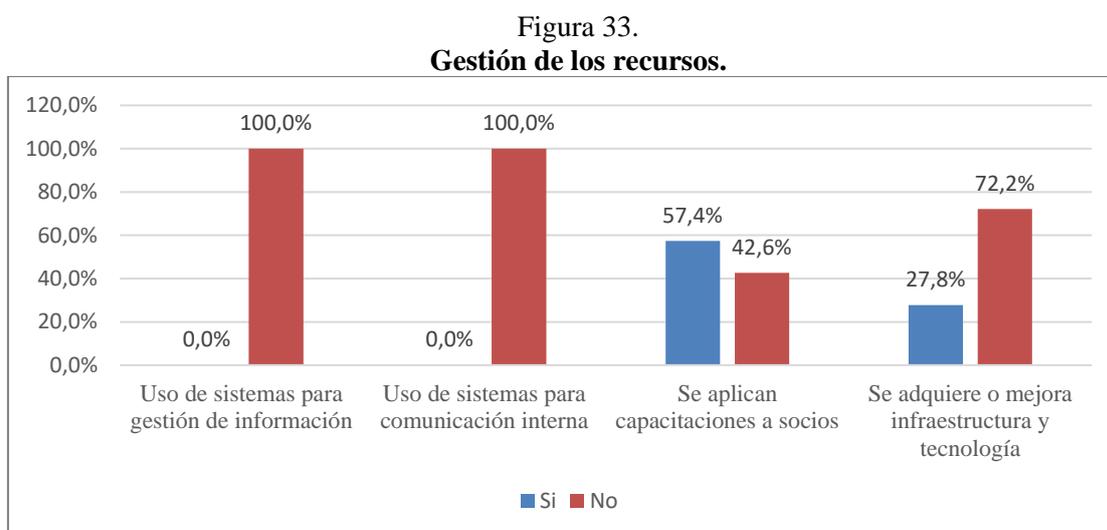
Fuente: Encuestas realizadas a una muestra de Cooperativas de Vivienda
Elaboración propia

De acuerdo con la Figura 32 el 85,2% de las Cooperativas no identifica las necesidades de los socios; es decir: no se lleva a cabo ningún tipo de estudio, mientras el 14,8% restante lo ha hecho mediante conversaciones con los socios. El reconocer sus necesidades es preciso para que la cooperativa pueda gestionar sus acciones de forma más certera y plantearse objetivos de acuerdo con lo que los socios esperan. No obstante, el 61,1% de Cooperativas dice no establecer objetivos de trabajo, lo que a su vez afecta la

realización de planificaciones. Al respecto el 88,9% de Cooperativas dice no llevar a cabo planificaciones. Estos indicadores reflejan el grado de empirismo o informalidad que es habitual en este tipo de Cooperativas.

3.2. Gestión de los recursos

La gestión de los recursos que tiene lugar en las cooperativas se muestra en la figura 33:



Fuente: Encuestas realizadas a una muestra de Cooperativas de Vivienda
Elaboración propia

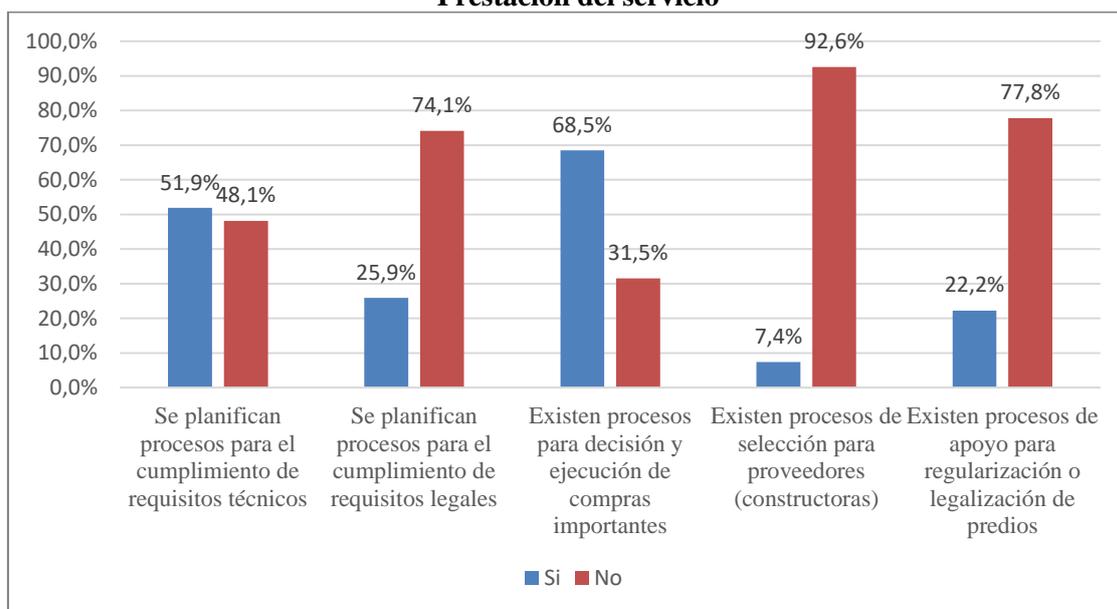
De acuerdo con la Figura 33, el 100% de Cooperativas no usa ningún sistema de gestión de la información, como tampoco usan sistemas para la comunicación interna. Respecto a la realización de capacitaciones a socios el 42,6% dice no hacerlas, mientras el 57,4% si las hace. En este punto cabe considerar que en la estructura organizacional la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria sugiere la conformación de una comisión de educación para promover la capacitación a socios. Por último, el 72,2% de cooperativas dice no adquirir o mejorar la infraestructura ni la tecnología, solamente lo hace el 27,8% cuando lo considera necesario.

3.3. Prestación del servicio

Con relación a la prestación del servicio la Figura 34 muestra que el 51,9% de cooperativas planifican procesos para el cumplimiento de requisitos técnicos, esto implica que se llevan a cabo los estudios necesarios en predios y construcciones para cumplir con

los parámetros que exige el municipio. En cuanto a procesos para el cumplimiento de requisitos legales estos son menos frecuentes, con un 25,9% de cooperativas que mencionan llevarlos a cabo; no obstante: esto puede ser el resultado de descuidos, de desconocimiento e incluso de falta de gestión para los trámites jurídicos que puedan requerir las diversas actividades de estas organizaciones.

Figura 34.
Prestación del servicio

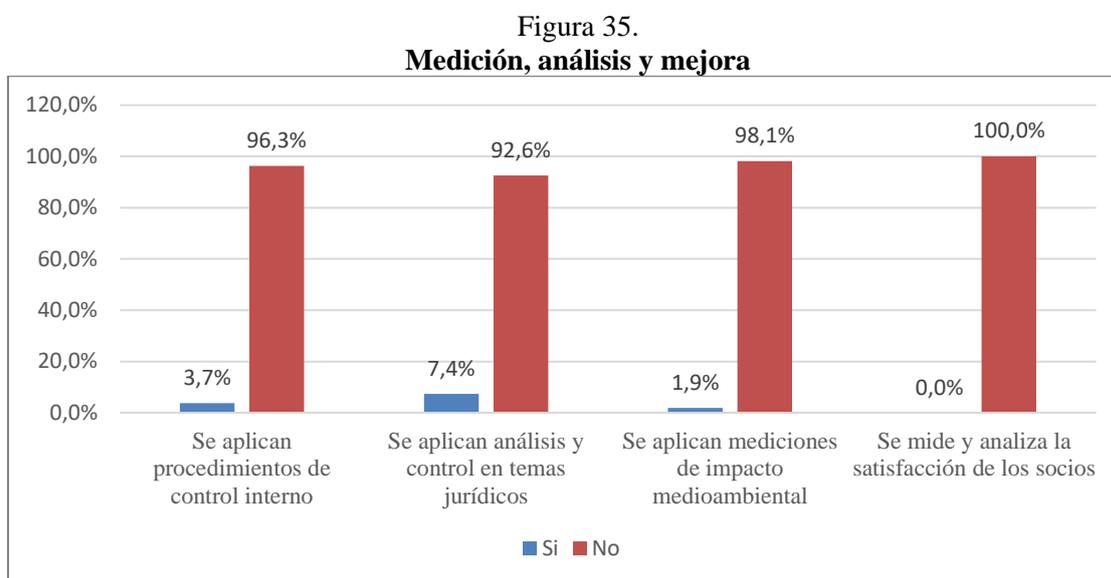


Fuente: Encuestas realizadas a una muestra de Cooperativas de Vivienda
Elaboración propia

En el caso de los procesos para decisión y ejecución de compras importantes, el 68,5% señala que se llevan a cabo comités o asambleas entre socios para tomar estas decisiones, mientras que en el 31,5% no siempre se lo realiza, de forma que las decisiones, y la responsabilidad sobre estas, recae en la Gerencia principalmente. En cuanto a procesos para selección de proveedores para la realización de las obras en los predios, el 92,6% dice no llevar a cabo ningún proceso formal para la selección y calificación de estos; lo que puede llevar a la toma de malas decisiones. Por último, el 77,8% de Cooperativas señala que no existen procesos de apoyo al socio para la regularización de sus predios; lo que puede darse debido a que muchas de estas cooperativas aún se encuentran en procesos de construcción de las viviendas dejando para último momento los aspectos legales.

3.4. Medición, análisis y mejora

Por último, se consideró la gestión en temas referentes a la medición, análisis y mejora de diversos aspectos de importancia organizacional. La Figura 35 muestra estos elementos:



Fuente: Encuestas realizadas a una muestra de Cooperativas de Vivienda
Elaboración propia

De acuerdo con la Figura 35 el 96,3% de Cooperativas de Vivienda no aplica procedimientos de control interno, lo que resalta la informalidad en la gestión que se observó, tanto en el diagnóstico como en la caracterización realizada. De igual manera, el 92,6% no aplica ningún control o análisis en temas jurídicos. En cuanto a mediciones del impacto medioambiental de los proyectos, y la medición de la satisfacción de los socios el 98,1% y el 100% de Cooperativas no lo hace, respectivamente.

4. Análisis cualitativo

A partir del diagnóstico se observaron los siguientes problemas en las Cooperativas de Vivienda.

- Existe falencias en el acceso a diversos beneficios, tales como participación ciudadana, medidas de seguridad interna de las cooperativas, cuidado del medio ambiente, entre otros.
- No existen estadísticas sobre la entrega de Bonos de vivienda para las cooperativas de vivienda, situación que no permite realizar un análisis adecuado del sector y deja en evidencia el poco interés existente hacia el

mismo. Sin embargo, es posible que cooperativas de vivienda hayan accedido a dichos bonos, pero los requisitos para acceder a ellos son difíciles de cumplir por las organizaciones. Esto genera desigualdad e inequidad.

- La gestión organizacional de las Cooperativas de Vivienda es principalmente empírica, con bajos porcentajes de gerentes con estudios superiores. En un porcentaje significativo no cuentan siquiera con equipos de cómputo, lo que implica que el manejo se lo realiza de forma manual.
- Existe un fuerte riesgo financiero debido a la ausencia de prácticas de control interno.

A partir del año 2013 el crecimiento de cooperativas de vivienda se ha visto mermado en relación con el incremento de ofertas de vivienda del sector privado, esto debido a las condiciones y requisitos que se han establecido para constituir este tipo de organizaciones; lo cual ha elevado la complejidad y dificultad para concretarlas.

Por otro lado, es importante analizar el ámbito jurídico de la adjudicación de predios a los socios, siendo este el último paso para el perfeccionamiento de la transferencia de dominio. En la actualidad se presentan problemas debido a que el predio no adjudicado está registrado a nombre de la organización, lo que impide al socio tener la propiedad legal del mismo; además, continúa generando tributos en los gobiernos seccionales, valores que son atribuidos a las cooperativas de vivienda como sujetos pasivos de dicho impuesto predial, lo que produce montos impagos por este concepto y los consecuentes juicios coactivos.

En este sentido, se produce la vulneración del derecho a la propiedad como plantea el artículo 66 de la Constitución (2008) a los socios de la organización, quienes no pueden legalizar la posesión del predio del cual son dueños. Este es un problema importante en el sector cooperativo; tanto es así que: dentro la Ley Orgánica para impulsar la reactivación económica del Ecuador, se adicionó un nuevo artículo en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, al respecto de la legalización de predios de las cooperativas de vivienda en proceso de liquidación. El artículo establece un plazo de 180 días posterior a publicaciones realizadas en la prensa por parte del liquidador. En el caso de no legalizarlos en el tiempo establecido, el socio deberá seguir el proceso judicial correspondiente. En cualquiera de los escenarios el no legalizar a tiempo la propiedad de los predios para los socios de estas organizaciones es un problema que puede devenir en

trámites judiciales, costos económicos y vulneración de derechos, los mismos que podrían evitarse con la intervención del Estado y una campaña de concientización a la sociedad.

4.1. Perspectiva jurídica

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y su Reglamento General, delimita al objeto social de una cooperativa de vivienda a la compra de bienes inmuebles para construir vivienda o remodelación de oficinas y señala que se podrá adjudicar a los socios los predios una vez que se terminen de realizar las obras de infraestructura.

El objeto social definido por la normativa legal vigente es limitado y considera a las cooperativas de vivienda como la organización encargada de entregar predios a los socios, los cuales serán utilizados para la construcción de vivienda. Esta situación las ubica al nivel de una empresa inmobiliaria del sector privado; puesto que: de conformidad al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, se las cataloga como instituciones con personería jurídica de derecho privado e interés social.

Esta consideración relacionada al interés social es un tema ausente tanto en la Ley de la Economía Popular y Solidaria como en su Reglamento General que, a leves rasgos hace menciones a términos como cooperación, reciprocidad, buen vivir, armonía con la naturaleza, solidaridad, y otros aspectos que no se norman a profundidad en los cuerpos legales.

4.2. Análisis de políticas públicas de vivienda

Los lineamientos dictados por las Instituciones de control y fomento del Estado son importantes para el desarrollo de las cooperativas de vivienda, dichas políticas públicas pueden ser dictadas con el objeto de disminuir el déficit habitacional en la ciudad de Quito, financiamiento de construcción de vivienda o para legalización de predios. El problema radica en que las políticas que se dictan para la ciudadanía en general no tienen consideraciones especiales al tratarse de cooperativas de vivienda, a pesar de que estas entidades necesitan acceder a este tipo de beneficios, pero de forma grupal entre los socios.

Las insatisfacciones de las necesidades colectivas sean estas: vivienda, salud, alimentación, entre otras; generan a la vez problemas colectivos y las soluciones a estos problemas deben provenir de la sociedad y el Estado. La sociedad debe ser participativa

y proponer alternativas de solución. El Estado es el llamado a generar las políticas necesarias a nivel nacional, regional o municipal para resolver la problemática y los conflictos.

Las políticas públicas son un instrumento de planificación y gestión que permite a los gobiernos orientar, dirigir, gestionar e implementar de manera estratégica los asuntos de interés nacional. De esta manera cualquier acción que los órganos o entes ejecutores realicen en torno a un tema de interés particular, está bajo el referente de dicha política pública según la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala (2015, 3). Por su parte, Aguilar (2009, 12) las define como:

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público. Acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.

Al respecto, las políticas públicas son la planificación, estructuración y canalización de soluciones por parte del Estado para solucionar problemas públicos de interés social y nacional, las cuales son plasmadas en un documento que contiene directrices, metas, indicadores y deben estar alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo. En Ecuador el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento máximo de la planificación nacional y de la política pública, y, aunque tiene formulaciones y lineamientos definidos por el período de gobierno, propone un horizonte de cambio en el largo plazo (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2011).

Es de considerar que las políticas públicas que se dicten deben direccionarse a precautelar los derechos humanos, en este caso, para el sector vivienda. Dichas políticas analizarán los contextos social, económico, ambiental y cultural; de manera que se garantice el cumplimiento de derechos para los ciudadanos, lo que generará una vida digna y un hábitat saludable.

Las políticas públicas para el sector de la vivienda buscan disminuir el déficit cuantitativo y cualitativo. El déficit cuantitativo se refiere al número de viviendas que no cumplen condiciones aceptables de calidad, son consideradas recuperables, y deben ser sujetas al mejoramiento. Este indicador se obtiene mediante la combinación de las categorías del material deficitario (techo, piso o pared) y el estado de estas (bueno, regular o malo). El déficit habitacional, no es sólo la ausencia o falta de vivienda, sino el conjunto

de carencias o precariedad en la vivienda y las condiciones habitacionales, por tanto requieren una nueva vivienda o mejoramiento.

Para estimar los requerimientos de origen cualitativo y cuantitativo hay que clasificar el estado habitacional según el Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador (2017):

- a) Vivienda aceptable, segmento de condiciones materiales plenamente satisfactorias, que no requiere reparaciones;
- b) Vivienda recuperable o mejorable, se trata de alojamientos aceptables, pero que requieren intervenciones específicas y parciales para convertirse en vivienda aceptable;
- c) Vivienda irrecuperable, es un alojamiento cuya mala condición impide mejorarlo y exige su reemplazo

El déficit cualitativo, se refiere al número de viviendas que no cumplen condiciones mínimas de habitabilidad según su calidad. Son consideradas irrecuperables y deben ser reemplazadas. La necesidad de reposición considera toda la vivienda de material deficitario (pared, techo y piso), y el estado de las mismas (bueno, regular o malo).

El artículo 141 de la Constitución del Ecuador, dispone a los Ministerios de Estados, les corresponde, en el marco de sus competencias: planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas nacionales; estas políticas tendrán como objetivos los siguientes según la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2011):

- Lograr la integración y el equilibrio, en términos sociales y territoriales;
- Incidir en la conformación plural de la sociedad;
- Intervenir de manera coherente, complementaria y solidaria para la consecución del Buen Vivir de la población; y
- Garantizar el respeto inmediato de los derechos humanos y ambientales, para su realización progresiva.

La necesidad de vivienda a nivel nacional representa un alto grado de importancia es por esto que, a lo largo de la historia política del país el problema del acceso a la vivienda ha sido utilizado como un eje del plan de trabajo de varios candidatos a la Presidencia de la República, los cuales en su mayoría solo quedaron plasmados en las propuestas de campaña electoral.

Estos antecedentes reflejan que una mala ejecución de política pública impidió solucionar el déficit habitacional. Este problema derivó en la invasión de propiedad privada o estatal por parte de ciudadanos de bajos recursos, en algunos casos movilizados

por partidos políticos o traficantes de tierra. Muchos de estos asentamientos irregulares fueron formalizados como cooperativas de vivienda, con el objetivo de solucionar a futuro sus problemas de tenencia de la tierra.

Estas invasiones venían acompañadas de problemas como: falta de servicios básicos, problemas legales, falta de regularización de predios, delincuencia, violencia, tráfico de tierras, entre otros. Según cifras del Plan Metropolitano de Desarrollo para los años año 2012 -2022 (Municipio de Quito 2012), el déficit de viviendas en el sector de la vivienda es de 132.461.

Así mismo, según el Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador (2017), existen las siguientes cifras sobre déficit cuantitativo y cualitativo en el cantón Quito, hasta el año 2016:

Tabla 6.
Déficit Cualitativo y cuantitativo

DÉFICIT CUALITATIVO	
QUITO	16,3%
Urbano	14,7%
Rural	20,8%
DÉFICIT CUANTITATIVO	
QUITO	4,0%
Urbano	2,8%
Rural	7,0%

Fuente: (Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador 2017)
Elaboración propia

Con la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, comenzó un cambio en cuanto a políticas de vivienda, siendo el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda el organismo encargado de implementar las políticas públicas respectivas; así como: de garantizar un hábitat seguro y vivienda digna. Esta constitución pretendió que el sector de la construcción e inmobiliario, el sector financiero nacional y el sector financiero popular y solidario participen de forma activa en las políticas de vivienda adoptadas y financiadas por el Estado.

A partir de esta constitución, la regulación de las cooperativas de vivienda la ejerce el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, mismas que se sujetan a las normas de reordenamiento dispuestas por ese Ministerio como el “Reglamento para constitución de cooperativas de vivienda reguladas por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria” que se encuentra vigente para regularizar y normar los requisitos de constitución, adecuación de estatutos y emisión de informes técnicos para cooperativas de vivienda.

Las políticas sobre lineamientos generales, y el incremento en la complejidad de los requisitos para la constitución de cooperativas de vivienda, han detenido el incremento de estas organizaciones. Ante esto, es de notar que solo una cooperativa de vivienda en el cantón Quito ha sido constituida en el periodo 2013 a diciembre de 2018. En comparación con las 148 cooperativas de vivienda en el cantón que constan como activas (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria 2018, 1), representa el 0,68%, un porcentaje mínimo que evidencia que las cooperativas de vivienda en la actualidad no contribuyen a disminuir el déficit habitacional.

El lado positivo de esta política es que se ha frenado el aumento de invasiones de tierra, acción penada por la ley y que no guarda relación con los principios cooperativos sobre: “La búsqueda del buen vivir y del bien común” y “El comercio justo y consumo ético y responsable”.

No se evidencian políticas de incentivo para el sector cooperativo de vivienda, tanto en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, su Reglamento General o que hayan sido dictadas por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Las políticas actuales se encuentran enfocadas a reducir el déficit habitacional de manera individual, lo cual deja fuera a las cooperativas.

Se suma a esto el creciente mercado inmobiliario de los últimos años con ofertas de vivienda por parte de la empresa privada, tales como: departamentos y casas edificadas en conjuntos privados, proyectos que cuentan con el respaldo de constructoras con el suficiente capital para financiar y otorgar créditos a los clientes a largo plazo, hechos que ponen en duda el futuro del cooperativismo en el sector de la vivienda.

Un estudio efectuado en el año 2013, por la empresa Market Watch (2014), señala que la ciudad de Quito contaba con 536 proyectos de vivienda, 61% en la zona norte, 1 % centro, 8% al sur, 20% valle de los Chillos y 10% Tumbaco.

En comparación al sector de las cooperativas de vivienda, solo se constituyó una organización en el mismo periodo en el cantón Quito. Queda en evidencia el cambio en la tendencia del mercado habitacional. Las cooperativas de vivienda no son más una opción para la adquisición de un inmueble, y la preferencia se acentúa sobre proyectos privados, por el financiamiento y la ausencia de participación y responsabilidad del comprador en la gestión administrativa del proyecto.

4.3. Análisis de Casos destacados

A continuación, se exponen una breve reseña de la Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria y de la Cooperativa de Vivienda San Gregorio de miembros de la Policía Nacional. Estas entidades han demostrado un comportamiento organizacional direccionado al logro de su objeto social, sustentadas en alcanzar una vivienda digna y en mejorar la calidad de vida. Su participación dentro de las comunidades ha permitido que su actividad no se limite únicamente a la captación de recursos para la compra de viviendas, sino que han llevado a cabo diversos programas en beneficio social.

4.3.1. Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria

La Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria fue constituida en 1992, está ubicada en el cantón Quito, parroquia Quitumbe, y actualmente cuenta con 41 socios. La organización tiene un enfoque social diferente, la comunidad construye y mejora el hábitat continuamente, y las decisiones se toman en función de la colectividad y no de intereses individuales.

Debido al liderazgo y Gobierno Cooperativo la organización logró mantener el apoyo e interés de los socios a los proyectos de vivienda, además gestionó convenios con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para la dotación de servicios básicos e implementó una modalidad de pago en co-gestión entre dicha dependencia y el socio. La Cooperativa cuenta con líderes dentro de la organización interna que controlan el manejo administrativo y financiero de forma correcta, lo que les permitió dotar de viviendas de calidad a bajo costo a los socios, apoyar a la comunidad en la creación de emprendimientos productivos y, recuperar los espacios verdes y quebradas en beneficio de los socios y el medio ambiente.

Entre las dificultades que ha afrontado la cooperativa se encuentra los resultados del plan de capacitación por debajo de las metas esperadas, dificultad para la obtención de créditos en entidades estatales de financiamiento, los problemas en alianzas con empresas privadas para construcción de las viviendas que degeneró en perjuicios económicos, viviendas de baja calidad y pérdida de la confianza por parte de los socios.

En contexto, a pesar de los problemas afrontados, la gestión administrativa y financiera buscó mecanismos para resarcir los errores cometidos y como resultado los socios pudieron recibir viviendas de calidad a costos accesibles. Es por tanto un ejemplo positivo entre las cooperativas de vivienda, pues la misma cuenta con una comunidad que

busca una mejora continua del hábitat, de las relaciones entre vecinos y crea propuestas para cuidar el medio ambiente. Se puede observar que en esta cooperativa se aplicó de manera amplia el concepto de economía popular y solidaria bajo principios democráticos y cooperativos.

4.3.2. Cooperativa de Vivienda San Gregorio de miembros de la Policía Nacional

La Cooperativa de Vivienda San Gregoria, constituida en 1982, nace con el objetivo de apoyar la adquisición de vivienda o lotes de terrenos por parte de miembros de la Policía Nacional en servicio activo y pasivo. En la actualidad mantiene varios proyectos de vivienda a nivel nacional. En el cantón Quito tiene cuatro proyectos habitacionales y entre sus planes se encuentra la compra de un macrolote en el sector de Calderón, del mismo que resultarán 800 lotes individuales. En el sector de Guamaní construyó el conjunto habitacional denominado “El Roble” para 220 casas de 90 m² cada una. Otro proyecto denominado “Paseos de Pichincha”, ubicado en el sector del Pinar Alto al norte de Quito, fue planificado para 284 casas de 120 m² cada una.

La Cooperativa se enfoca en la construcción de vivienda de interés público, para lo cual posee maquinaria propia y efectúa varios trabajos con contratistas privados. Sus viviendas oscilan entre los USD 70.000 y USD 100.000. Además, cuentan con un proyecto para la construcción de un edificio de 48 departamentos de 90 m² cada uno en el sector de las avenidas Mañosca y Occidental en el norte de Quito.

El gerente de la cooperativa, manifestó a través de una entrevista que todos sus proyectos cuentan con un estudio técnico legal y de factibilidad por tal motivo, no tienen problemas para la adjudicación de los predios o viviendas a sus socios, principal problema del sector cooperativo en el cantón Quito.

La financiación de los proyectos de la cooperativa, han provenido en mayor proporción del sector financiero privado y el sector financiero popular y solidario mediante instituciones como: Banco de la Producción, Banco del Pichincha, Banco del Pacífico, Cooperativa de Ahorro y Crédito Policía Nacional y los aportes de los socios. El acceso a estos créditos se debe al nivel económico de sus socios y su prestigio ganado en el sector cooperativo. Por otra parte, ha sido nulo el apoyo de los entes Estatales en financiamiento, dado que realizaron gestiones en la Corporación Financiera Nacional y Corporación de Finanzas Populares sin obtener los resultados esperados. Actualmente,

sus proyectos se encuentran calificados para acceder a préstamos hipotecarios en el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Entre los problemas frecuentes para la organización está la demora en los trámites municipales para la aprobación de ordenanzas municipales y el desinterés de los socios para asistir a asambleas generales; sin embargo: para contrastar este último aspecto realizan capacitaciones constantes a sus socios en temas de cooperativismo y finanzas personales; así como: fomenta la ayuda social entre los socios e incluye a familiares de los miembros de la Policía Nacional para trabajar en los proyectos que mantiene la Cooperativa.

Capítulo Tres: Propuesta de mejora para las Cooperativas de Vivienda

1. Introducción de la propuesta

La propuesta está basada tanto en la caracterización de las cooperativas de vivienda, como en el diagnóstico situacional efectuado en las cooperativas del cantón Quito. La información precedente permitió establecer que una de las necesidades que imperan en este sector cooperativo es el de fortalecer su organización interna, por medio de lineamientos que, de manera concreta aborden temas específicos de estructura administrativa y operativa en las entidades asociativas que buscan proveer de vivienda en el cantón Quito.

Por esto, en principio se detalla un manual de convivencia para las cooperativas de vivienda, que constituye la base normativa de conducta de estas, que además de ser un requisito, es una orientación para la acción general de las organizaciones objeto de estudio.

Otro elemento de la propuesta lo constituyen algunas pautas y directrices para integrar de manera concreta el control interno dentro de algunas actividades estratégicas de las cooperativas de vivienda del cantón Quito.

Finalmente, se incluyeron sugerencias desde el ámbito público, ya que el objeto social de las cooperativas de vivienda no debería ser exclusivamente la entrega de un terreno o vivienda, sino que, también debe considerar temas integrales direccionados a conseguir el Buen Vivir, como mejorar el hábitat, tener vivienda digna, fomentar el cooperativismo, esta situación permitirá que accedan con mayor facilidad a beneficios otorgados por el Estado y que se dicten políticas que mejoren el hábitat y la calidad de vida de los socios y ciudadanos.

Es por esto que, las políticas sugeridas se enmarcaron en el Plan Nacional de Desarrollo, documento elaborado por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), para el periodo 2017 – 2021, cuyo objetivo 1 pretende: “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas”; y de acuerdo al punto 1.8. del mismo Plan de Desarrollo en la que se menciona que: “Garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat: suelo, energía, movilidad, transporte, agua y saneamiento, calidad ambiental, espacio público seguro y

recreación”, objetivo concordante con el artículo 30 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Fundamento de la propuesta

Además de regirse al marco normativo legal actual establecido por la Ley de Economía Popular y Solidaria, la presente propuesta consideró como fundamento específico a los siguientes documentos de referencia:

- Manual de Control Interno para las Asociaciones y Cooperativas No Financieras de la Economía Popular y Solidaria, elaborado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Manual de Procedimientos para el cumplimiento de Atribuciones y Responsabilidades de la Asamblea General, Consejo de Administración, Consejo de Vigilancia y Gerencia de las Cooperativas del Sector No Financiero, elaborado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Estos documentos constituyen un marco para el planteamiento concreto de los lineamientos organizacionales para las cooperativas de vivienda del cantón Quito, que se describen a continuación.

3. Esquema de la propuesta

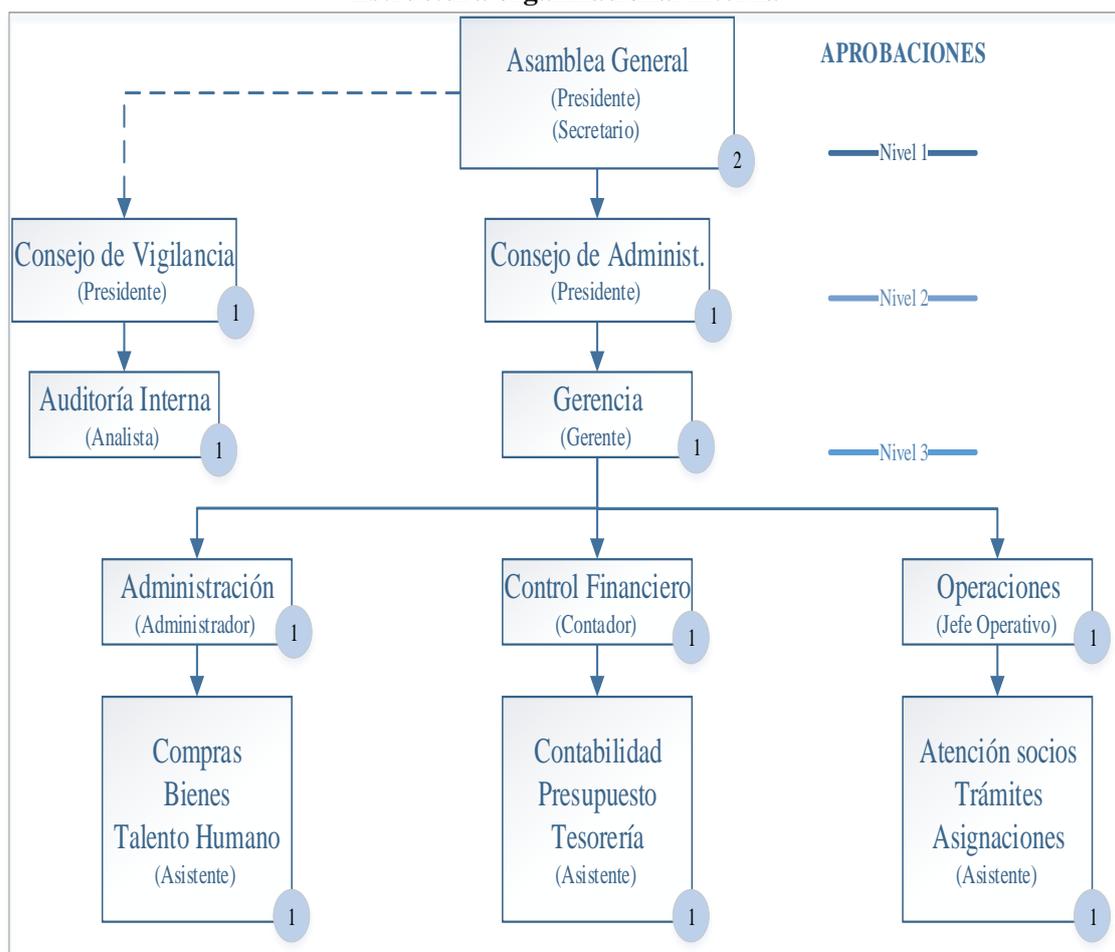
La presente propuesta basa su accionar en la normativa existente, pero también lo hace desde un enfoque organizacional para que así, las cooperativas de vivienda del cantón Quito, puedan llevar a cabo una estructura adecuada y cumplir con el objeto social para el que fueron constituidas.

En ese sentido la propuesta parte de una organización interna básica, que deben acoplar todas las cooperativas de vivienda para cumplir con la normativa legal, pero también para garantizar el buen funcionamiento operativo de la entidad. Por esto, el esquema propuesto considera el personal que se enfoca en la gestión interna de la entidad, mismo que estará sujeto a la política salarial y en general al proceso de gestión del Talento Humano. Es importante aclarar que si bien, existen otros cargos dentro de la Asamblea o los Consejos, el esquema resalta aquellos recursos que percibirán un sueldo por un trabajo que será controlado por la línea de supervisión que corresponda.

Como primer elemento consta la Asamblea General que está conformada por todos los socios, dentro de la que se identifica el accionar administrativo de dos cargos, el presidente de la Cooperativa y el secretario. Luego se tiene al Consejo Administrativo, en donde se elegirá un presidente y como representante legal consta un Gerente. Bajo el Gerente existen 3 áreas generales: Administración, en la que deberá considerarse un administrador y un asistente para la gestión de apoyo; Control Financiero, que deberá incorporar a un Contador y un asistente; y también se ha incluido al área Operativa, que incluye un jefe y al menos un asistente (depende de la cantidad de socios).

Así también es importante que se considere al Consejo de Vigilancia, con las funciones definidas en la normativa legal, y bajo este estamento, se debe añadir un Analista que efectúe las gestiones de Auditoría Interna.

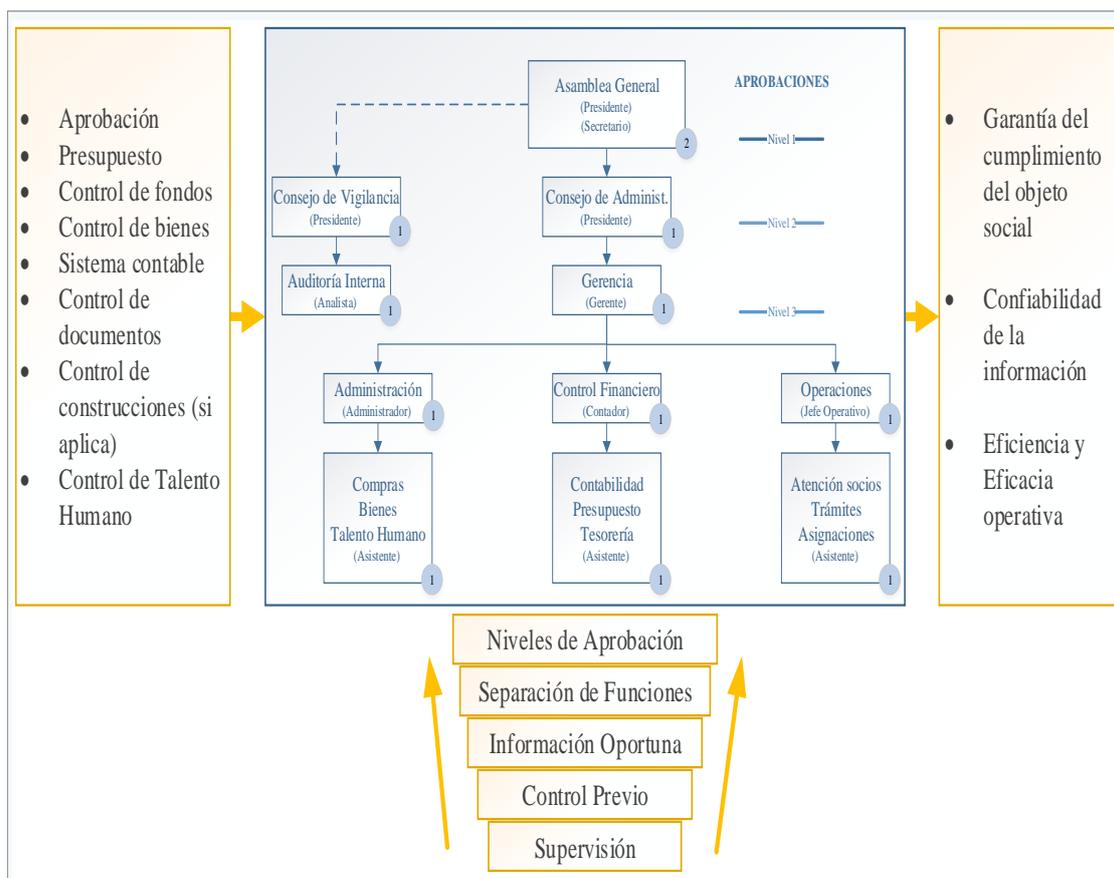
Figura 36.
Estructura organizacional interna



Fuente: Adaptado del Manual de Procedimientos (SEPS)
Elaboración propia

Un segundo esquema de la propuesta se obtuvo al incluir a la estructura de la cooperativa de vivienda, los lineamientos de control interno que serán detallados de manera específica más adelante. Sin embargo, es importante resaltar que se han considerado 8 puntos críticos de la gestión operativa de una cooperativa de vivienda, que serán abordados desde 5 elementos del control interno, para así lograr 3 objetivos en cada entidad: Garantía del cumplimiento del objeto social, Confiabilidad de la información, Eficiencia y Eficacia operativa, como se observa en la siguiente figura:

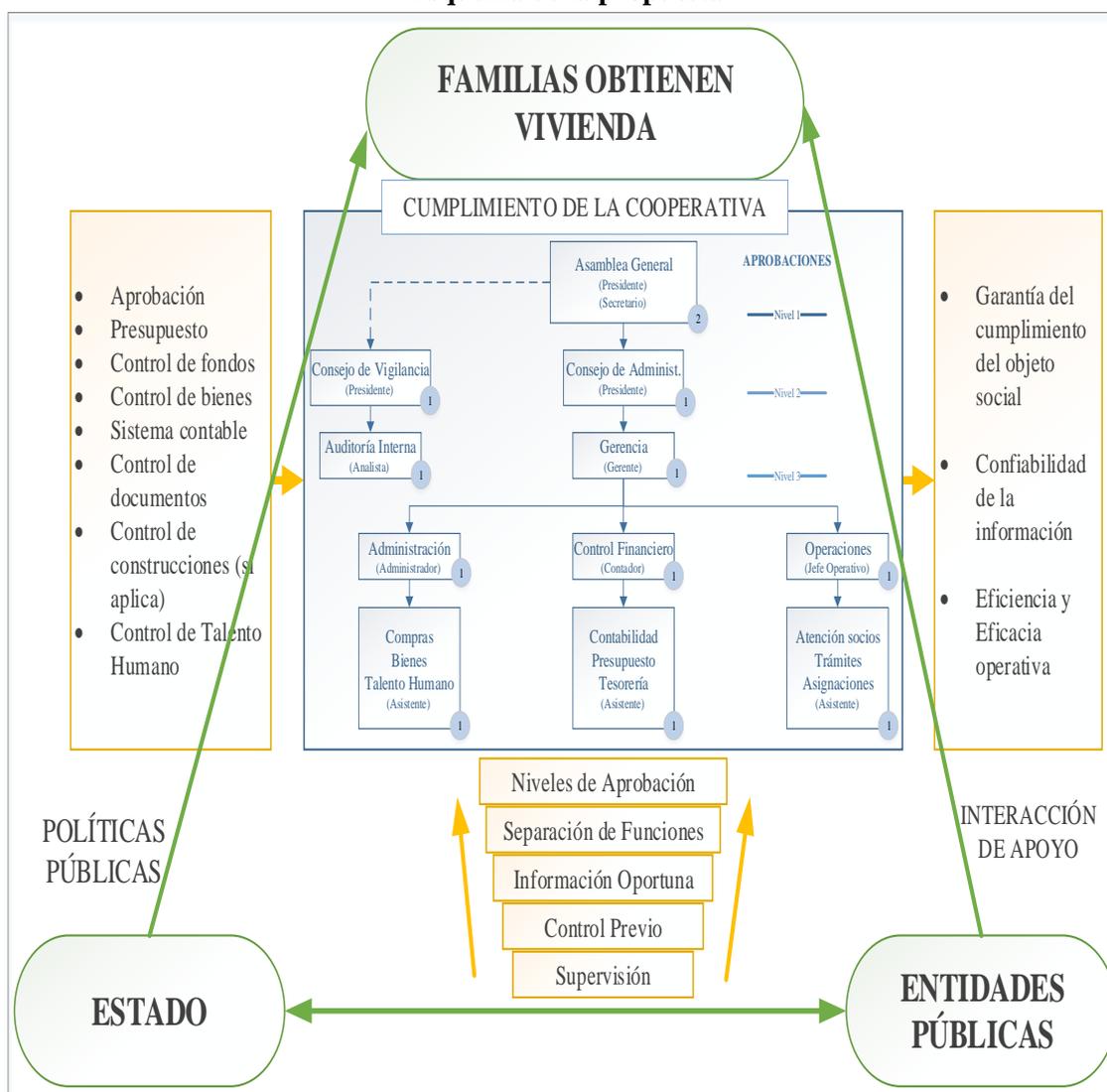
Figura 37.
Estructura con control interno



Fuente: Adaptado del Manual de Control Interno (SEPS)
Elaboración propia

Finalmente, el esquema de la propuesta se puede comprender desde la siguiente gráfica en donde se relaciona la estructura, control interno, así como apoyo del Estado e instituciones públicas para el logro del objeto social de las cooperativas de vivienda:

Figura 38.
Esquema de la propuesta



Fuente: Adaptado de los Manuales de Procedimientos y Control Interno (SEPS)
Elaboración propia

Se destaca que, a más de una adecuada estructura interna que manejen las cooperativas de vivienda del cantón Quito, éstas dispongan de un apoyo en políticas e instituciones públicas, que permitan el cumplimiento de su objeto de conformación.

4. Manual de convivencia para las cooperativas

En el contexto antes citado de la propuesta, el manual de convivencia denota una importancia vital para la operatividad de las cooperativas de vivienda del cantón Quito, ya que describe de manera concreta el marco axiológico de su accionar, situación que

fundamenta la adecuada orientación de estas entidades de objeto social que forman parte de la Economía Popular y Solidaria.

El manual de convivencia sugerido para las cooperativas de vivienda se adjunta como Anexo 2, el cual incluye los siguientes elementos:

- Resumen de la cooperativa
(Este punto solamente detalla los lineamientos para que cada cooperativa pueda efectuarlo de manera ejecutiva)
- Valores de la cooperativa
- Objetivos de la cooperativa
(En este punto se proporciona una declaración de ejemplo, ya que cada entidad varía de acuerdo a sus estatutos)
- Principios cooperativos
(En base a los principios de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria)
- Deberes de los socios
- Fomento de cooperativismo y cuidado ambiental
- Conductas inapropiadas y sus sanciones

5. Lineamientos de control interno para las cooperativas

Como se evidenció en el esquema de la propuesta, el control interno representa un puntal dentro del planteamiento para las cooperativas de vivienda del cantón Quito, ya que por medio de algunos lineamientos se pretende garantizar una operatividad confiable que gestione de manera eficiente el cumplimiento del objeto social de la organización.

Para acoplar el control interno en los procesos estructurados de la cooperativa de vivienda, se han considerado cinco principios importantes de la auditoría que son: la existencia de niveles de aprobación de compra de acuerdo a montos, la separación de funciones para evitar que un solo recurso sea juez y parte en una transacción, que exista una supervisión del trabajo que realiza cada posición en la cooperativa, que se efectúen controles previos antes de la ejecución de las transacciones para evitar errores o falta de sustentos; y, que se genere y gestione la información de manera adecuada y con la oportunidad del caso.

En este marco, se efectuaron lineamientos para 8 elementos de la operatividad de las cooperativas de vivienda, que deben ser considerados como normativa interna, con el fin de lograr una gestión eficiente y confiable que asegure el cumplimiento del objeto social.

Tabla 7.

Lineamientos de control interno para Aprobación de compra

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Compras	<ul style="list-style-type: none"> • Cada vez que se requiera adquirir un bien o contratar un servicio, independientemente de su monto, naturaleza o urgencia, se debe recibir un requerimiento escrito con el detalle suficiente para efectuar la compra; así como, la respectiva justificación. Este documento debe estar con firma de responsabilidad de un nivel de Gerencia o al menos Jefatura. • Se efectuará una validación con presupuesto antes de que se cotice el requerimiento. En caso de que no exista presupuesto, solamente el Consejo Administrativo podrá aprobar la adquisición respectiva. • Cada requerimiento debe cotizarse con al menos dos proveedores que no tengan relación directa con ningún socio de la cooperativa. Se elaborará un cuadro comparativo entre las opciones, el que se adjuntará al requerimiento para la respectiva aprobación. El cuadro debe contener valores de cada oferente; así como: también características y condiciones comerciales. • El aprobador del requerimiento variará según el monto de la inversión: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel 3: Gerente, hasta \$100 • Nivel 2: Consejo Administrativo, hasta \$1,000 • Nivel 1: Asamblea General, sin límite • En cuanto sea aprobada la compra, se emitirá una orden de compra con número secuencial consecutivo a cargo de Administración. 	Asistente Administrativo., Administrador
Entregas	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de una compra, luego de recibir el bien del proveedor, se procederá a la entrega con un acta que deje constancia de la cantidad, características y estado. • En el caso de compra de un servicio, el requirente será quien efectúe la recepción del servicio, en función de la orden de compra generada y efectuará un acta de conformidad. • Para efectuar un despacho de bienes o útiles de oficina, debe receptarse un requerimiento escrito con la respectiva justificación, el que vendrá firmado al menos por un nivel de supervisión. Luego se efectuará la entrega con un acta para dejar constancia del hecho. 	Asistente Administrativo.

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<ul style="list-style-type: none"> En el caso de que no existan los bienes solicitados, se indicará al usuario que se genere un requerimiento de compra 	
Pagos	<ul style="list-style-type: none"> Cuando sea necesario efectuar un pago o transferencia, se receptorá la documentación de sustento y se efectuará un control previo para verificar que todo esté debidamente sustentado con requerimiento, certificación de presupuesto, cotización, autorización, contrato de ser el caso y recepción. En caso de falta de documentos no se procederá a efectuar el pago o transferencia. El Asistente Administrativo. procederá a efectuar la generación del cheque o transferencia en función de la documentación de soporte, información que supervisará el Administrador. El Gerente será quien proceda con la firma del cheque o la autorización de la transferencia. 	Asistente Administrativo., Administrador, Gerente

Fuente y elaboración propias

Tabla 8.

Lineamientos de control interno para Presupuesto

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Presupuesto anual	<ul style="list-style-type: none"> Durante el último mes del año, se procederá a elaborar el presupuesto del siguiente año, el cual debe ser presentado al Consejo Administrativo, quien se encargará de poner a consideración de la Asamblea General. El presupuesto contendrá valores totales y también será desglosado por mes para poder efectuar los controles periódicos. 	Contador
Presupuesto de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> Todo ingreso que se reciba debe ser notificado a Control Financiero para el respectivo registro. Al final de cada mes, se emitirá un informe en el que consten los valores presupuestados para ese mes y los efectuados. En el caso de que existan diferencias, se deberá efectuar una validación del porqué ingresó más o menos dinero. 	Contador, Asistente Contabilidad
Validación de presupuestos	<ul style="list-style-type: none"> Dentro de la propuesta de presupuesto anual, cada área deberá incluir lo que va a comprar en el año siguiente. Para que, de esta manera al momento del pedido Control Financiero certifique el presupuesto del requerimiento y sea procedente su adquisición. 	Contador
Presupuesto de egresos	<ul style="list-style-type: none"> Antes de que se efectúe cualquier pago o transferencia, se debe contar con la certificación presupuestaria de Control Financiero. 	Contador, Asistente Contabilidad

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<ul style="list-style-type: none"> • En cuanto se efectúe el pago o transferencia, se notificará a Control Financiero para el registro del egreso. • Al final de cada mes, se emitirá un informe en el que consten los valores presupuestados para ese mes y los efectuados. En el caso de que existan diferencias, se deberá efectuar una validación del porqué egresó más o menos dinero. 	
Ajustes a los presupuestos	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de que existan compras que deban efectuarse fuera del presupuesto aprobado, el Consejo Administrativo será la instancia para solicitar a la Asamblea General la modificación del presupuesto anual. 	Consejo de Administración

Fuente y elaboración propias

Tabla 9.

Lineamientos de control interno para Control de fondos

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Pagos	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperativa procederá al pago de sus obligaciones con terceros de acuerdo a las fechas convenidas con los proveedores y previamente programadas en el presupuesto. • En el caso de que, por motivo de fuerza mayor que no se deba a negligencia del personal interno, se atrase un pago y esto genere interés, se efectuará un informe para justificar el pago de dicha cantidad monetaria adicional. • En cambio por negligencia del personal interno se retrasa el pago de una obligación, se cargará el respectivo interés por mora al responsable del retraso. 	Contador
Cobros	<ul style="list-style-type: none"> • Las cuotas ordinarias de los socios deben ser canceladas de manera mensual hasta el día 5. En el caso de retraso, si es menor a 15 días se procederá a recordar el pago por teléfono y escrito para dejar evidencia de la demora, pero si es mayor a ese plazo, se procederá a cobrar interés por mora, según la tasa sugerida por el Banco Central del Ecuador. • Para el caso de cuotas extraordinarias, serán solicitadas con la antelación del caso y se otorgará un plazo para su pago. Si un socio sobrepasa ese plazo, se aplicará interés por mora, según la tasa sugerida por el BCE. 	Contador
Excedentes	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de que existan excedentes de efectivo en la cuenta bancaria, y se haya 	Contador

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<p>identificado que no se van a requerir por al menos 3 meses, el Contador debe solicitar autorización del Gerente para que sean puestos a generar interés a plazo fijo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En la medida de lo posible, esto es sin afectar el flujo operativo de la cooperativa, se deberá tener dinero ahorrado en cuentas a plazo fijo, para generar ganancias a favor de la entidad. 	
Faltantes	<ul style="list-style-type: none"> • Si se diera el caso de que se deban efectuar pagos y no existan los fondos suficientes para tal hecho, el Contador como primera instancia buscará la manera de obtener un plazo para esa obligación; en el caso de que esto no sea factible, solicitará un sobregiro a la entidad bancaria en la que se manejen las cuentas de la cooperativa. 	Contador
Arqueo de caja	<ul style="list-style-type: none"> • Con una frecuencia mensual, se realizará arqueo de caja; así como: de caja chica para verificar que todos los valores están registrados y no falten documentos de soporte de egresos. 	Contador
Caja Chica	<ul style="list-style-type: none"> • Se manejará un fondo de caja chica de hasta \$50 de monto, con el fin de cubrir necesidades inmediatas de montos bajos, las que serán autorizadas únicamente por el Gerente, quien también aprobará el reembolso. 	Contador

Fuente y elaboración propias

Tabla 10.

Lineamientos de control interno para Control de Bienes

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Compra	<ul style="list-style-type: none"> • Toda compra de bienes propios deberá constar en el presupuesto anual y tener la aprobación del Consejo de Administración para efectuarse. 	Administrador
Recepción	<ul style="list-style-type: none"> • La recepción debe quedar en acta de entrega y recepción a conformidad de la cooperativa, una vez que se haya verificado la característica, el estado y funcionamiento del bien. En caso de novedades no se firmará el acta, hasta la solución del inconveniente o cambio del bien. • Una vez recibido a conformidad el bien, deberá ser etiquetado con un número secuencial que permita su identificación y control. 	Administrador
Almacenamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Todo bien propio será almacenado de manera adecuada en las instalaciones que el 	Administrador

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<p>Gerente designe para tal efecto, mientras espera su asignación a un colaborador de la cooperativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> No deben existir stocks de bienes depreciables, solamente de bienes consumibles como útiles de oficina. 	
Custodia	<ul style="list-style-type: none"> Todo bien propio se entregará a un colaborador de la cooperativa, incluso los de uso comunal estarán asignados a la persona que esté más cerca, o que por trabajo tenga relación con tales ítems. Para constancia de entrega, el Asistente Administrativo efectuará un acta de asignación, que será firmada por el Administrador como validador del hecho y por quien recibe, como constancia de su responsabilidad. Al salir un empleado de su cargo, deberá devolver los bienes asignados a su persona en correcto funcionamiento, caso contrario, deberá reponer el bien, hasta eso no se le podrá entregar su liquidación. 	Administrador
Daño	<ul style="list-style-type: none"> En el caso de que un bien propio deje de funcionar o se encuentre en mal estado, el custodio a cargo deberá informar inmediatamente al Administrador, quien verificará el motivo de tal inconveniente. Si se comprueba que el daño fue por motivo de negligencia, el custodio pagará el respectivo mantenimiento correctivo o repondrá un bien de similares características. Si el daño no fue por negligencia, el Administrador informará al Consejo de Administración para la decisión de baja y reemplazo. Para evitar problemas por motivos de fuerza mayor, se deben asegurar los bienes propios al menos contra robo, incendios, daños por variación de energía eléctrica. 	Administrador
Baja	<ul style="list-style-type: none"> En el caso de que, con la autorización del Consejo de Administración, se proceda a dar de baja un bien propio, se efectuará un acta de tal hecho, la que deberá remitirse al Consejo de Vigilancia para su conocimiento. Cuando se haya obtenido la aprobación, se procederá con la baja contable y después con la baja física, retirando la etiqueta de identificación. 	Administrador, Contador

Fuente y elaboración propias

Tabla 11.
Lineamientos de control interno para Sistema Contable

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Aplicativo	<ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda el uso de un aplicativo informático para el adecuado registro, proceso e informe de la data contable de la cooperativa. • El proveedor del sistema contable deberá garantizar la confiabilidad del aplicativo, antes de que entre en uso por parte de la cooperativa. • Se deberán manejar respaldos de la información, al menos mensuales, con el fin de facilitar el resguardo de los datos. • El aplicativo debe contener registro de auditoría de usuarios, lo que permitirá el seguimiento de errores o ajustes no deseados en la información. 	Contador
Registro de información	<ul style="list-style-type: none"> • Toda transacción y/o ajuste se deberá registrar en el sistema contable el mismo día que ocurre o que es solicitado. En el caso de retrasos, se aplicará una multa al personal operativo encargado. • Todo registro contable debe estar sustentado en documentación que contenga firma de aprobación o responsabilidad del nivel que corresponda según el monto, de lo contrario no podrá efectuarse el ingreso de la transacción, e inmediatamente deberá informarse a la línea de supervisión. 	Contador
Frecuencia de los Informes	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperativa debe extraer informes con frecuencia mensual, tanto de situación financiera, como de resultados, además de llevar la conciliación bancaria con una periodicidad semanal. • Cada 3 meses se efectuará una reunión del Contador con el Consejo de Administración y el Gerente para verificar el estado contable y financiero de la cooperativa. 	Contador

Fuente y elaboración propias

Tabla 12.
Lineamientos de control interno para Control de documentos

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Emisión	<ul style="list-style-type: none"> • Con el fin de mantener un control de la documentación, el secretario general deberá establecer nomenclatura para todo documento que se genere en la cooperativa, ya sea a nivel interno como externo. • Todo documento que se emita de manera interna deberá tener dos copias, una que guarde el remitente y otra el destinatario. 	Secretario

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<ul style="list-style-type: none"> • Para los documentos externos se imprimirán 3 copias, para remitente, destinatario y la tercera reposará en la secretaría para control. 	
Recepción	<ul style="list-style-type: none"> • Todo documento que llegue a la cooperativa deberá ser registrado y remitido por la secretaría hasta la persona que corresponda. 	Secretario
Almacenamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Cada área de la cooperativa debe mantener un archivo físico de la documentación de sus procesos, y será su responsabilidad velar por el buen estado de dichos papeles hasta por 7 años como manda la normativa legal. • Se recomienda que la cooperativa cuente con un escáner para que cada área proceda a digitalizar todos sus documentos y almacenarlos en discos duros de los computadores de los niveles de jefatura, lo que permitirá una mejor conservación de los sustentos. 	Secretario

Fuente y elaboración propias

Tabla 13.

Lineamientos de control interno para Control de construcciones (si aplica)

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Designación	<ul style="list-style-type: none"> • Para la designación del contratista de obra, se efectuará un concurso de ofertas en sobre cerrado. • Para preparar el concurso, se deberá tener una estimación técnica emitida por un profesional externo, que será contratado previamente por la cooperativa, como cualquier servicio. • Se efectuará el documento sustento del concurso, mismo que será presentado por el Consejo de Administración y aprobado por la Asamblea General. • El Gerente en conjunto con el Administrador, el presidente del Consejo Administrativo y el Presidente del Consejo de Vigilancia efectuarán una reunión de apertura de los sobres según el calendario fijado para tal efecto. Este equipo generará el informe respectivo para que sea la Asamblea General quien proceda a la aprobación de asignación del Contratista. • Se firmará un contrato con el contratista elegido, bajo las condiciones del concurso, antes de dar inicio a la obra acordada. Para la elaboración de este documento legal, se contratará el servicio de un abogado. 	Jefe Operativo

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Fiscalización	<ul style="list-style-type: none"> • Dependiendo del tiempo que tome la obra, se efectuarán visitas mensuales o bimensuales de verificación del avance a la obra. • Con el apoyo de un profesional técnico externo, se realizarán dos fiscalizaciones para evaluar el cumplimiento del contrato, y se dejará por escrito el informe respectivo para presentación a la Asamblea General. • En el caso de retrasos o inconvenientes encontrados en las visitas o fiscalizaciones, se tomarán las acciones que correspondan, de acuerdo a lo estipulado en el contrato. 	Gerente
Informe final	<ul style="list-style-type: none"> • Al finalizar la obra, se contratará el servicio de un profesional externo, que emita un informe sobre la obra, y en base a esto se proceda a la recepción a conformidad y terminación del contrato. • Si hubiere inconvenientes o desacuerdos en la entrega, se procederá a arreglar tales situaciones con el proveedor, o con la ayuda del colegio de abogados, para dejar como última instancia al proceso judicial. 	Gerente, Jefe Operativo
Liquidación	<ul style="list-style-type: none"> • Los pagos al contratista se efectuarán según el cronograma del contrato. • Cuando se deba liquidar la obra, porque haya sido recibida por la cooperativa, el Contador procederá al respectivo registro de la obra, conciliando previamente todos los abonos y/o pagos efectuados, para liquidar el saldo final al contratista y cerrar contablemente la construcción en curso. 	Jefe Operativo, Gerente, Contador

Fuente y elaboración propias

Tabla 14.

Lineamientos de control interno para Gestión de Talento Humano

Aspectos	Lineamientos	Responsable
Personal	<ul style="list-style-type: none"> • Dado que la cooperativa tendrá un fin específico para su creación, se deberá incorporar personal que asegure conocimientos, formación y experiencia para una gestión eficiente y confiable; por tanto, el Administrador elaborará el perfil de los cargos de las personas que se requieren, documentos que serán revisados y aprobados por el Gerente, el presidente del Consejo de Administración y el Presidente del Consejo de Vigilancia. • Los cargos de Presidente y Secretario de Asamblea General, así como los de Consejos de Administración y Vigilancia, deberán ser ocupados por socios de la cooperativa; sin embargo, para el 	Administrador

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	Gerente y demás funciones, se procederá a buscar según el perfil establecido.	
Reclutamiento y selección	<ul style="list-style-type: none"> • Para el reclutamiento la cooperativa primero procederá a verificar si alguno de los socios cumple con el perfil requerido, de ser así, éste será un candidato que entrará a participar al proceso de selección respectivo. • Otra fuente de reclutamiento será el poner un anuncio en la prensa local o incluso buscar en los buscadores existentes en internet que brinden servicio a la ciudad capital. • De las carpetas que lleguen a la cooperativa se escogerán 3 candidatos para una posición, los que serán entrevistados por el Gerente y de ser el caso otra instancia. • El Administrador efectuará un informe de los 3 candidatos, que incluya una calificación que indique el orden de conveniencia de las 3 alternativas, para que el Gerente sea quien efectúe la selección de la mejor opción, para que después sea elaborada la respectiva contratación cumpliendo la normativa legal vigente. 	Administrador
Política salarial	<ul style="list-style-type: none"> • Dado el fin social de la cooperativa de vivienda, para los cargos Presidente y Secretario de Asamblea General; así como: los de Consejos de Administración y Vigilancia, se establecerá un valor por honorarios profesionales, calculado en función de horas que participen al mes. El valor por hora será aprobado por la Asamblea General de manera equitativa para todos los cargos. • Para la Gerencia y demás que serán contratados en función del perfil, se establecerán sueldos austeros, pero que cumplan con todas las prestaciones y bonificaciones definidas en el código de trabajo. • El pago de los sueldos del personal será cancelado de manera mensual hasta el 5to día del mes siguiente, según la normativa legal vigente. • Para el caso de los honorarios fijados, se procederá a cancelar contra presentación de factura, hasta el 10mo día del mes siguiente al laborado. 	Administrador
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperativa tendrá una política austera de capacitación para el personal, ya que buscará personal idóneo para ocupar cargos en función de su perfil. Sin embargo, en caso de que se requiera una capacitación para garantizar la eficacia del cumplimiento de las funciones operativas, el 	Administrador

Aspectos	Lineamientos	Responsable
	<p>Administrador pondrá a consideración del Consejo de Administración el monto de la capacitación, su duración, el personal que la tomaría y el beneficio esperado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En caso de que se aprueben capacitaciones para el personal, se firmará un convenio para que el colaborador obtenga al menos el 80% de la evaluación en dicho curso o taller, luego de recibir los conocimientos los comparta con al menos dos personas y que permanezca en su cargo por al menos un año más, dependiendo de la duración de la cooperativa. • Con el fin de mantener el espíritu cooperativo y la sana convivencia, el Jefe Operativo buscará opciones de capacitación para los integrantes de los Consejos de Administración y Vigilancia, así como para algunos miembros de la Asamblea General, situación que será autorizada previamente por la misma Asamblea General. 	
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Con el fin de asegurar que la gestión sea eficaz y eficiente, se aplicará de manera semestral una evaluación de desempeño, que verifique el cumplimiento de los principales aspectos de las funciones asignadas al perfil. • En caso de que una evaluación obtenga un porcentaje de aceptación inferior al 80%, se efectuará una conversación con el colaborador para realizar una retroalimentación de los puntos débiles evidenciados y generar un compromiso de cambio, o tomar la alternativa de cambiar al personal. 	Administrador

Fuente y elaboración propias

6. Políticas públicas sugeridas

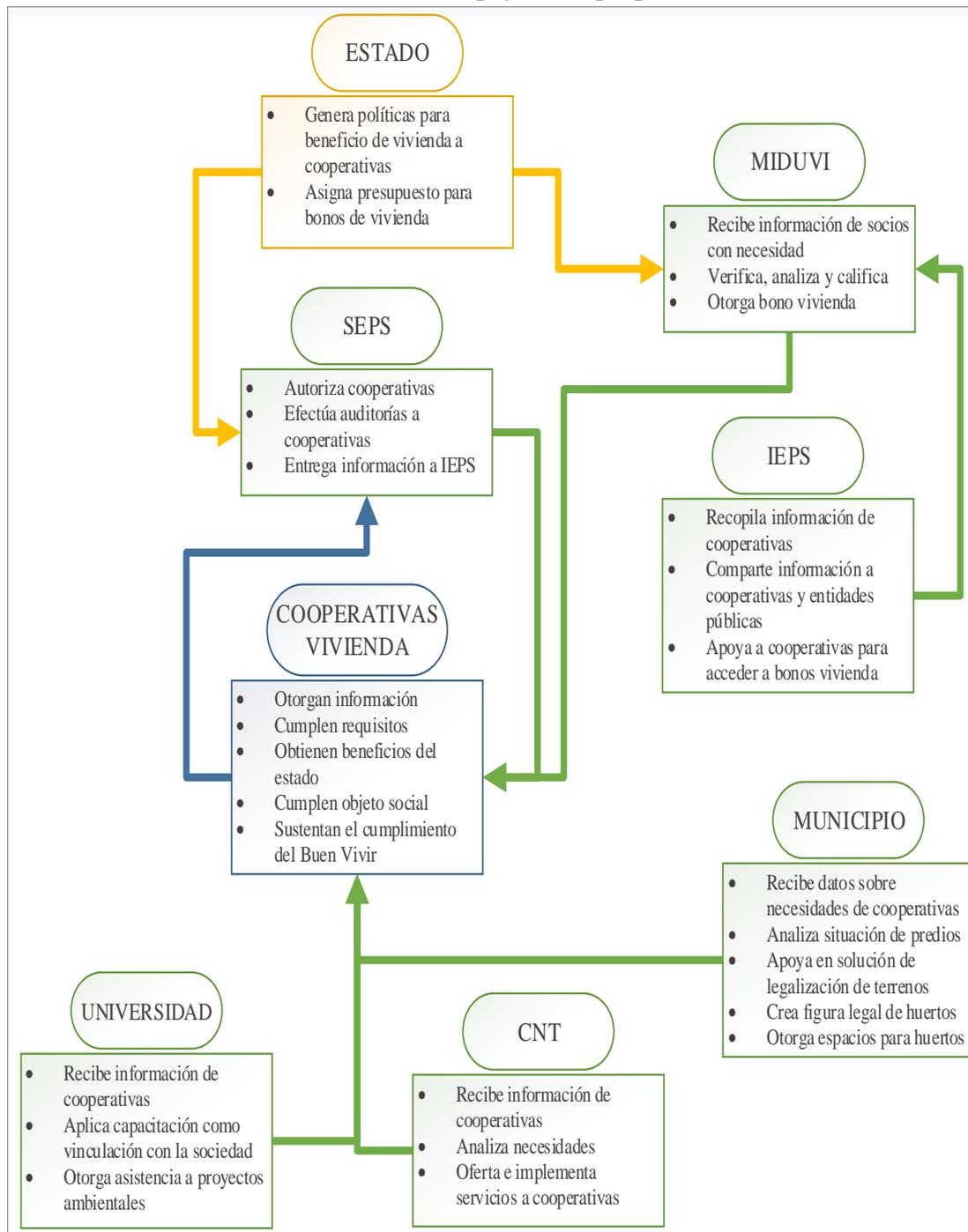
Las políticas que se sugieren como parte de la presente propuesta, tienen la finalidad de apoyar la consecución del Buen Vivir, que es un concepto vital dentro del Plan Nacional de Desarrollo; así como: de la Constitución de la República del Ecuador. Estos lineamientos garantizarán el acceso a la legalización de la propiedad en las cooperativas de vivienda del cantón Quito, lo que trata de mitigar la desigualdad, ya que muchos de sus integrantes son personas de bajos recursos económicos y no pueden legalizar sus propiedades por los costos que estos generan.

Además, se considera que las cooperativas de vivienda deben acceder a un hábitat incluyente y seguro, en los que los socios puedan generar o crear espacios de interacción ciudadana, propuestas ecológicas y productivas, que inciten a un mejor hábitat y una vida digna.

Otro tema relevante gira en torno al fomento de los principios cooperativos, cuya filosofía se podría implementar a futuro en programas habitacionales creados por el Estado, para crear comunidades unidas, incluyentes, con respeto al prójimo, que cooperen entre sí y establezcan proyectos ambientales, económicos y sustentables que unan los lazos de fraternidad.

El rol de las instituciones públicas, en el marco que se propone, es de vital importancia, y se deberían suscribir acuerdos de cooperación interinstitucionales a largo plazo, para apoyar a la consecución del objeto social de las cooperativas de vivienda del cantón Quito. De hecho, la siguiente gráfica sintetiza la operatividad planteada en la presente propuesta, que ha nacido de la experiencia de la autora de esta investigación:

Figura 39.
Interacción de apoyo de la propuesta



Fuente y elaboración propias

En ese contexto, las políticas públicas sugeridas en un inicio para las cooperativas de vivienda del cantón Quito, son:

- Acceso a bono de titulación, mejoramiento de vivienda:
 - Los socios de las cooperativas de vivienda del cantón Quito serán considerados en la calificación y obtención de bonos de titulación y

mejoramiento de vivienda, por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

- Para el bono de titulación no será necesario que el predio o bien inmueble pertenezca a un proyecto calificado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; es decir, debe existir libre acceso para la obtención del bono.

Responsable: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)

Indicador: Cantidad de predios regularizados

- Incentivo a la creación de cooperativas de vivienda:
 - Se elaborará proyecto de ley que promueva la constitución de cooperativas de vivienda y brinde las facilidades para su fomento con opciones de financiamiento para proyectos; así como: beneficios brindados por el Estado para garantizar el Buen Vivir y cumplimiento de su objeto social.

Responsable: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)

Indicador: Incremento de cooperativas creadas por año
- Acceso a servicio de telefonía fija e internet
 - Se implementarán proyectos para dotar de nuevas líneas telefónicas y acceso a internet para las cooperativas de vivienda del cantón Quito.
 - Los socios de las cooperativas de vivienda accederán a financiamiento a los servicios prestados por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

Responsable: Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT)

Indicador: Cantidad de asignación de servicio para cooperativas de vivienda
- Fomento de aplicación de medidas de cuidado ambiental para las cooperativas de vivienda
 - El Municipio de Quito, habilitará espacios en las áreas verdes y comunales de las cooperativas de vivienda del cantón Quito, para la creación de huertos cooperativos y centros de reciclaje.
 - Los huertos cooperativos serán administrados por quien delegue el gerente.
 - La capacitación, diseño y asistencia técnica será brindada por las universidades públicas de la urbe capitalina, como parte de su gestión de vinculación con la comunidad.

- Se buscará concientizar a los socios de las cooperativas de vivienda respecto de la importancia del reciclaje y la producción en huertos urbanos.

Responsable: Municipio de Quito y Universidades públicas

Indicador: Cantidad de cooperativas de vivienda que apliquen las medidas

Conclusiones

Las Cooperativas de Vivienda han atravesado procesos históricos en los que han afrontado diversas dificultades ante la ausencia de normativas claras para su funcionamiento. Con la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, entran en una nueva etapa amparadas por el enfoque de la Economía Popular y Solidaria que plantea la Constitución, y por los lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir ahora Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, la gran mayoría de Cooperativas de Vivienda, son entidades que surgieron hace varios años, pues el incremento en la complejidad de los requisitos económicos, técnicos y legales; junto a la disminución de confianza por parte de los socios, ha impedido que surjan nuevos proyectos de este tipo. A la vez, la banca privada y la estatal han implementado productos para facilitar el financiamiento de vivienda popular; lo que ha dejado de lado el concepto de cooperativismo, democracia y solidaridad bajo la cual surgen estas organizaciones.

El objeto social de las cooperativas de vivienda determinado en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, solamente está enfocado en la entrega de un lote de terreno o vivienda al socio, no contempla aspectos fundamentales como: dotación de servicios básicos, vialidad, espacios verdes, fortalecimiento de principios cooperativos, creación de comunidades seguras, ayuda mutua entre organizaciones de la economía popular y solidaria, aspectos que mejorarían la calidad de vida, hábitat, por lo expuesto el objeto social de las cooperativas no se alinean al cumplimiento del Buen Vivir. Esta misma ley impide el crecimiento de las cooperativas de vivienda por la ausencia de artículos que promuevan la creación de asentamientos humanos o que brinden las facilidades para el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales para su constitución. Es también mínimo el acceso a beneficios y financiamiento otorgado por entidades estatales debido a que los requisitos legales, técnicos y financieros que exigen estas instituciones para brindar financiamiento no pueden ser cumplidos por este tipo de organizaciones.

Mediante el diagnóstico realizado a partir de información de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, puede determinarse que existen entidades que poseen problemas de diversa índole que ha impedido el cumplimiento de su objeto social, tales como dificultades financieras, complejidad en trámites y costos para legalización de predios y transferencias de dominio, e incluso malas prácticas administrativas por parte

de la gerencia. Existen denuncias presentadas por los socios de las cooperativas de vivienda en contra de los directivos, debido a temas como: exclusión de socios, gestión administrativa, violación de derechos, entre otros, lo cual permite evidenciar problemas internos en las organizaciones, creando de esta manera inseguridad y desconfianza. Estas entidades ponen en riesgo el capital de sus socios y la consecución de sus objetivos de vivienda. No obstante, Cooperativas como Alianza Solidaria y San Gregorio, muestran que el cooperativismo y una gestión correcta pueden sacar adelante proyectos de vivienda de calidad a valores accesibles.

Para la mejoría organizacional se ha observado que existen problemas de gestión interna que afectan sus operaciones, como también enfrentan situaciones complejas ante el escenario económico, legal e institucional. Por esto, se propuso la mejora de las relaciones entre socios y directivos mediante un manual de convivencia. Además, se proponen pautas y directrices que fortalezcan el control interno en actividades estratégicas. Por último, para mejorar las oportunidades de éxito de estas cooperativas se realizan sugerencias desde la aplicación de la política pública bajo el amparo de la Ley de Economía Popular y Solidaria, su Reglamento, y las entidades que tienen responsabilidad en el aseguramiento de la vivienda digna para la población.

Lista de referencias

- Acosta, María. «La gestión de la vivienda social en el Ecuador: entre la espada y la pared.» *Ecuador Debate. La cuestión de la vivienda hoy*, n° 76 (2009): 93-106.
- Acosta, María. «Políticas de Vivienda en Ecuador desde la década de los 70. Análisis, balance y aprendizajes.» Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador, 2009.
- Aguilar, Luis. «Marco para el análisis de las políticas públicas.» En *Política Pública y Democracia en América Latina del análisis a la implementación*, de Freddy Mariñez y Vidal Garza, 11-32. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2009.
- Asamblea Nacional. *Constitución del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449, 20 de octubre, 2008.
- Boneti, Lindomar. *Políticas Públicas por dentro*. Buenos Aires: Mercado de Letras, 2017.
- Castillo, Ramón. «La gestión organizacional: Algunas dificultades prácticas de la reforma en los organismos del Estado.» *Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad*, n° 26 (2012): 34 - 43.
- Carmona, Miguel, Miguel Rivas. 2010. «Desarrollo de un modelo de sistema integrado de gestión mediante un enfoque basado en procesos». En *4th International Conference on Industrial Engineering and Industrial Management*. 1555-1564.
- Castro, Ana. *Economía popular y solidaria ¿realidad o utopía? Caracterización de las entidades de fomento*. Quito, Ecuador: Editorial Abya Yala & Universidad Politécnica Salesiana, 2018.
- De Lisio, Claudia, Cecilia Tenaglia, Stella Cristobal, Mariela De Giuda, Gonzalo Blasina, y Viterbo López. 2016. «¿Por qué un modelo de gestión para el desarrollo cooperativo?» *INNOTEC Gestión*, n.º 7 ene-dic: 34–39.
- Del Río Vásquez, Jorge Luis. 2017. «Gestión organizacional en entornos complejos por parte de las Mipymes del sector servicios de la ciudad de Sincelejo». *Tendencias* 18 (2): 45–57.
- Del Río, José. «Gestión organizacional en entornos complejos por parte de las MIPYMES del sector servicios de la ciudad de Sincelejo.» *Tendencias* 18, n° 2 (2016): 45 - 57.
- Ecuador. 2008. «Constitución de la República del Ecuador». Registro Oficial 449.
- . 2011. «Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria». Registro Oficial 444.

- . 2016. «Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión e Suelo». Registro Oficial 790.
- EPS, Dirección Nacional de Revisión y Registro de la. «Registro de organizaciones constituidas.» *Organizaciones constituidas en el cantón Quito*. Quito, Pichincha, 13 de 07 de 2015.
- Fayol, H. *Administración Industrial y General*. Buenos Aires: El Ateneo, 1973.
- Garcés, Hugo. *Investigación Científica*. Quito: Abya Yala, 2010.
- González, Migdlys. «Gestión de la complejidad organizacional en las empresas familiares venezolanas.» *Orbis* 11, n° 3 (2016): 56 - 81.
- Hernández Sampieri, R., C. Fernández, y P. Baptista. *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGraw-Hill & Interamericana Editores, 2014.
- Herrera, Mario. *La economía popular y solidaria: el caso ecuatoriano enfocado en el sector financiero cooperativista. Tesis de maestría*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018.
- Jiménez, Viviana, y Cornelio Comet. «Los estudios de casos como enfoque metodológico.» *Academo* 3, n° 2 (2016): 1 - 11.
- Lahera, Eugenio. 2004. *Política y políticas públicas*. United Nations Publications.
- Luhmann, N. *Teoría de la sociedad*. México D.F.: Universidad de Guadalajara, 1993.
- Market Watch. «Análisis Inmobiliario de las ciudades Quito y Guayaquil al cierre de 2013.» *Market Watch*. 2014. <https://marketwatch.com.ec/2014/11/analisis-inmobiliario-de-las-ciudades-quito-y-guayaquil-al-cierre-de-2013/>.
- Martínez, Diego. 2016. «¿Economía social o economía popular?: complejidades y confusiones en el “Solidario Ecuador del Buen Vivir”». En *Economía Solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento*, 83-98. Serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria 4. Quito, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. *Reglamento para Constitución de Cooperativas de vivienda reguladas por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria*. Quito, Ecuador: Acuerdo Ministerial 027, 2017.
- Molina, Sandra. «¿Qué busca el Estado con una política pública? Dinámica de las políticas públicas y los valores entre las instituciones estatales.» *Iusta*, n° 46 (2017): 63 - 84.
- Municipio de Quito. «Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento territorial 2012-2022.» Municipio de Quito, Quito, Ecuador, 2012.

- Muñoz, Norma, y Melina Rocha. «Estudiar las Políticas Públicas desde Múltiples Perspectivas: Ideas, Actores e Instituciones.» *Políticas Públicas* 8, n° 2 (2015): 1 - 10.
- Naranjo, Carlos. «La Naturaleza Jurídica de la Cooperativa y el Acto Económico Solidario.» En *Estudios sobre economía popular y solidaria*. Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2013.
- Naranjo, Carlos. 2016. «La economía social y solidaria en la legislación ecuatoriana». En *Economía Solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento*, 143-72. Serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria 4. Quito, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Narváez, Mercy, Carmen Gutiérrez, y Alexa Senior. «Gestión organizacional. Una aproximación a su estudio desde el paradigma de la complejidad.» *Análisis de Coyuntura* 17, n° 2 (2011): 27 - 408.
- Narváez, Mercy, Carmen Gutiérrez, y Alexa Senior. 2011. «Gestión organizacional. Una aproximación a su estudio desde el paradigma de la complejidad». *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* 17 (2): 27–48.
- Oleas, Julio. 2016. «La economía social y solidaria en el Ecuador: una mirada institucional». En *Economía Solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento*, 51-82. Serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria 4. Quito, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Ordóñez, Gonzalo. *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.
- Parker, Cristian. «El mundo académico y las políticas públicas frente a la urgencia del desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe.» *Polis* 13, n° 39 (2014): 175 - 201.
- Pinda, Bayron. *La Economía Popular y Solidaria un estudio exploratorio de la situación en el Ecuador*. Quevedo: Universidad Regional Autónoma de Los Andes, 2017.
- Rodríguez, Darío. 2011. *Gestión organizacional*. Chile: Ediciones UC.
- Rodríguez, Jesús. 2018. «Políticas Públicas». *Revista Venezolana de Enfermería* 4 (2). http://190.169.30.98/ojs/index.php/rev_venf/article/view/15917.
- Sánchez, A., T. J. Hernández, E. Martínez, E. Villegas, y C. García. 2018. «Cultura organizacional en microempresas activadoras del desarrollo local». *Margen: revista de trabajo social y ciencias sociales* 89 (6): 1–10.

- Sanz, Francisco. *El concepto de responsabilidad compartida y el principio de subsidiariedad en el derecho ambiental*. España: Instituto de Estudios de la Administración Local, 1999.
- Secretaría de Planificación y Programación - Guatemala. *Guía para la formulación de políticas públicas*. Guatemala: Subsecretaría de Políticas Públicas, 2015.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. *Guía para la formulación de Políticas Públicas sectoriales en la función ejecutiva*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 184, 30 de agosto del 2011, 2011.—. *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021* . Quito: Registro Oficial Suplemento 71, 04 de septiembre, 2017.
- . *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Quito: Registro Oficial Suplemento 78 ,11 de septiembre, 2013.
- Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador. «Biblioteca.» *SiCES*. 2017. <http://www.conocimientosocial.gob.ec>.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito, Pichincha: Registro Oficial 444, 10 de mayo, 2011.
- . *Reglamento General de Economía Popular y Solidaria*. Quito: Registro Oficial Suplemento 648, 27 de febrero, 2012.
- . *Estudios sobre Economía Popular y Solidaria* . Quito: Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS, 2013.
- . 2018. «Conoce que es la Economía Popular y Solidaria (EPS)». Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. 2018. <http://www.seps.gob.ec/noticia?conoce-la-eps>.
- . *Aproximación a la caracterización de las Cooperativas de la Economía Popular y Solidaria*. 2015. <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/Estudio%20FINAL%20EPS.pdf/1806c252-a032-4727-9945-843b97e4197c> (último acceso: 26 de julio de 2019).
- .«Catastro de Organizaciones.» 2019. <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/25275/El+Heraldo+2/f87907f4-07bd-4b7f-a52a-d8ae351e0383> (último acceso: 26 de julio de 2019).
- . «Caracterización de las cooperativas financieras, no financieras y asociaciones.» *Superintendencia de Economía Popular y Solidaria*. 2014. <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/apunte%20II.pdf/90dd7053-92cb-4c14-8252-68a9cc05b5a6>.

- . *Manual de Control Interno para las Cooperativas del sector No Financieras*. Quito: SEPS, s.f.
- . *Manual de Procedimientos para el cumplimiento Atribuciones y Responsabilidades de las Cooperativas del sector No Financiero*. Quito: SEPS, s.f.
- Tamayo, Eduardo. *Resistencias al autoritarismo: Gobierno de León Febres Cordero (1984-1988)*. Quito, Ecuador: Agencia Latinoamericana de Información ALAI, 2008.
- Tamayo, Yeisson, Abel Del Río, y David García. 2014. «Modelo de gestión organizacional basado en el logro de objetivos». *Suma de Negocios* 5 (11): 70-77. [https://doi.org/10.1016/S2215-910X\(14\)70021-7](https://doi.org/10.1016/S2215-910X(14)70021-7).
- Vásconez, Alison, Rossana Córdoba, y Pabel Muñoz. *La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas, 2005

Anexos

Anexo No. 1.- Formato de encuesta aplicada

CUESTIONARIO DE ENCUESTA A REPRESENTANTES DE COOPERATIVAS DE VIVIENDA

	Planificación	Si	No
1	¿Se identifican las necesidades del socio mediante algún tipo de estudio a nivel general o entrevista a nivel personal?		
2	¿Se establecen objetivos de trabajo?		
3	¿Se realizan planificaciones alineadas al cumplimiento de los objetivos?		
	Gestión de los recursos	Si	No
4	¿Se utilizan sistemas para la gestión de la información?		
5	¿Se utilizan sistemas para mejorar la comunicación interna (intranet por ejemplo)?		
6	¿Se llevan a cabo programas de capacitación a socios y a personal?		
7	¿Se realizan adquisiciones o mejora de infraestructura y tecnología cuando es necesario?		
	Prestación del servicio	Si	No
8	¿Se planifican los procesos para asegurar el cumplimiento de los requisitos técnicos?		
9	¿Se planifican los procesos para asegurar el cumplimiento de los requisitos legales?		
10	¿Existen procesos para la decisión y ejecución de compras importantes (predios, por ejemplo)?		
11	¿Existen procesos para la selección de proveedores para los proyectos de vivienda?		
12	¿Existen procesos de apoyo para la regularización y/o legalización de los predios o construcciones de los socios?		
	Medición, análisis y mejora	Si	No
13	¿Se aplican procedimientos de control interno?		
14	¿Se aplican análisis y control en temas jurídicos?		
15	¿Se aplican mediciones y control del impacto medioambiental de los proyectos?		
16	¿Se realizan mediciones y análisis al grado de satisfacción de los socios?		

Anexo No. 2.- Manual de convivencia para cooperativas de vivienda

Introducción

Este manual de convivencia constituye un conjunto de normas de conducta, que tiene como objetivo crear una comunidad que se sustente en relaciones cordiales y cooperación entre los socios de la organización, la convivencia con tranquilidad y seguridad, procurando apoyar el alcance del objeto social de la cooperativa para todos sus integrantes y así conseguir el Buen Vivir consagrado en la Constitución de la República.

1. Resumen de la cooperativa de vivienda

- El resumen debe tener como máximo una página de extensión, en el que se resuman los siguientes elementos:
 - Indicar los antecedentes de la creación de la cooperativa de vivienda.
 - Mencionar las fechas y condiciones en las que fue creada, además de incluir la Resolución de la SEPS con la que autorizó su creación.
 - Resumir la evolución de la cantidad de socios desde el inicio hasta la fecha en la que se elabore el resumen.
 - Indicar en qué estado operativo se encuentra el cumplimiento del objeto social de la cooperativa.

2. Valores de la cooperativa

Es importante que todos los socios tomen conciencia de la responsabilidad que implica pertenecer a una cooperativa de vivienda; ya que, de la actitud y espíritu cooperativista de cada uno de ellos, depende la consecución de los objetivos colectivos y satisfacción de necesidades comunes.

Por esto, los valores que sustentan a esta organización cooperativa son los siguientes:

- **Cordialidad:** Todo socio de la cooperativa deberá utilizar siempre, ya sea en ámbitos formales e informales, un buen trato y cordialidad, para de esta manera permitir que la comunidad se mantenga en un ambiente propicio para el cumplimiento del objeto social, en un marco de respeto entre todos los integrantes.
- **Libertad de adhesión:** No existirán impedimentos ni restricciones para que las personas puedan calificarse como socias de la cooperativa de vivienda. La libertad

de afiliación se alinea a los principios de transparencia y democracia de la Economía Popular y Solidaria.

- **Responsabilidad:** Cada socio es responsable solidario de las obligaciones que contrae la organización, pero esa responsabilidad debe ir enfocada en el bienestar de la comunidad; es decir que, todos los integrantes deben cumplir sus obligaciones con la cooperativa de vivienda y además acoplar todas las normas de convivencia aquí expresadas.
- **Solidaridad:** Todos los miembros deben estar prestos a apoyar a los demás socios en cualquier situación que requiera de su contingente, destacando el espíritu cooperativo. Este valor abarca la ayuda a otros socios en momentos difíciles y apoyar a la directiva en las gestiones realizadas por el bien de la comunidad, para alcanzar la superación de la comunidad creada.

3. Objetivos de la cooperativa

- Los objetivos se acoplarán a lo estipulado en los estatutos de la cooperativa de vivienda. Pero se debe redactar de manera resumida y concreta, utilizando viñetas, los principales, como por ejemplo:
 - El objetivo principal de esta cooperativa es el lograr la construcción de viviendas del metraje y características establecidas para cada uno de sus socios, dentro del lapso de dos años, contados a partir de su creación.

4. Principios cooperativos:

Las cooperativas de vivienda deben ajustarse a los principios establecidos por la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, que son:

a) La búsqueda del buen vivir y del bien común;

Directivos y socios de la cooperativa deben pensar, actuar y tomar decisiones en función del bien común, de los intereses grupales y no en lo particular; ya que, el beneficio grupal genera satisfacción y mejora la calidad de vida, convivencia y el hábitat.

b) La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;

En la organización se debe concientizar sobre la igualdad de condiciones en la toma de decisiones, al ser una organización cooperativa todos los socios

tienen la misma participación, respetando de esta manera la democracia de la cooperativa.

c) *El comercio justo y consumo ético y responsable:*

No se debe lucrar o sacar provecho de los predios de la cooperativa, el comercio justo y consumo ético radica en la igualdad de condiciones respecto de la adjudicación de los predios sin consideraciones adicionales a ciertos socios o directivos o terceros.

d) *La equidad de género;*

Es vital que se cumpla con este principio tanto en la posibilidad de ingreso de socios y socias, como también en la ocupación de dignidades y cargos contemplados dentro de la estructura requerida para la operación de la cooperativa de vivienda.

e) *El respeto a la identidad cultural;*

En las cooperativas de vivienda debe respetarse la identidad cultural de sus socios y habitantes, evitando la exclusión de sus miembros para la toma de decisiones y actividades cooperativas.

f) *La autogestión;*

La directiva y los socios son los encargados de gestionar las mejoras y obras para la cooperativa de vivienda así como, los socios participan activamente de las decisiones que se tomen sobre administración y funcionamiento. Los recursos económicos recaudados en los diferentes periodos serán destinados al cumplimiento de los objetivos sociales y actividades comunitarias, lo importante es concientizar sobre la responsabilidad de estar al día con el pago de cuotas sociales para que no exista desigualdad en el apoyo económico brindado por los socios. Es necesario destacar que esta comunidad depende de sí misma tanto administrativa, financiera y socialmente, no es necesario depender ni esperar a que el Estado brinde soluciones a la problemática que se vaya presentando.

g) *La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas; y,*

El aspecto ambiental será de suprema importancia en la cooperativa de vivienda, se deben generar propuestas concretas de reciclaje al interior de la organización, dar charlas sobre el uso de materiales amigables en construcciones, entre otras alternativas que apoyen a una entidad que se pueda considerar amigable con el ambiente. La rendición de cuentas es un pilar fundamental para

la gobernabilidad, aspecto que debe ser fortalecido y dar mecanismos para que sea de manera más transparente y entendible para el socio.

h) La distribución equitativa y solidaria de excedentes.

Todos los excedentes que pueda obtener la cooperativa en un período, deben ser utilizados de acuerdo con la aprobación de la Asamblea General de socios. Ningún directivo o tercero puede beneficiarse de estos excedentes.

5. Deberes de los socios:

Dentro de las obligaciones que tienen los socios se mencionan las siguientes:

- Apoyar a los directivos y consejos respectivos en las decisiones que sean tomadas en Asamblea General.
- Dar cumplimiento al Manual de Convivencia.
- Respetar los espacios verdes y áreas comunales designadas para el efecto.
- Cuidar del ornato y limpieza de su lote de terreno o casa.
- Participar activamente en las actividades comunitarias.
- Ser solidarios con los demás socios.
- Participar activamente de las gestiones encomendadas por los consejos directivos y con Instituciones públicas o privadas.
- Asistir al curso de capacitación sobre cooperativismo.
- Dar soluciones de manera pacífica a los conflictos personales y/o comunitarios.
- Poner en práctica los valores cooperativos.
- Cuidar de las instalaciones y mobiliario comunitario, en caso de suscitarse daños comunicar a los directivos.
- Respetar la propiedad ajena.
- Cancelar las cuotas de administración de manera puntual.
- Mantener una actitud participa y activa dentro de la organización.
- Conocer la estructura organizacional de la cooperativa de vivienda.
- Evitar manifestaciones de discriminación o actitudes que generen intranquilidad en la comunidad.
- Respetar las ideologías políticas y religiosas de los demás socios.

6. Fomento de cooperativismo y cuidado ambiental

- **Adecuado manejo de desechos:**

Es necesario fomentar una cultura de cuidado del medio ambiente y del planeta, para lo cual se creará un mecanismo que permita clasificar la basura que se genere dentro de la cooperativa de vivienda, por medio de contenedores ubicados en las áreas respectivas, además deberá crearse una campaña de reciclaje, el cual servirá para obtener fondos económicos y enseñar a los niños a contribuir con el planeta.

- **Huertos ecológicos:**

Se tratará de habilitar un área para la siembra, con el fin de fomentar cultivos de tipo orgánico, actividad que permitirá generar conocimiento sobre el cuidado a la naturaleza, además de productos de consumo sin utilizar químicos y dar un mejor ornato a la organización.

- **Apoyo a los emprendimientos:**

La Economía Popular y Solidaria permite la creación de asociaciones que producen bienes o prestan servicios; en este sentido, la cooperativa de vivienda dará los espacios necesarios dentro de la organización para la promoción de los productos generados por la asociación, lo que generará el apoyo mutuo entre organizaciones de la Economía Popular y Solidaria.

- **Ayuda entre cooperativas de vivienda:**

Parte fundamental del desarrollo de las cooperativas de vivienda sin la intervención de entidades estatales, es la cooperación mutua. Por tal motivo se compartirá conocimiento sobre temas administrativos, legales, de construcción, se prestará ayuda en temas de solidaridad, comunitarios y ambientales. Situación que permitirá fortalecer lazos de amistad entre cooperativas de vivienda.

- **Curso de Cooperativismo:**

Con ayuda de los entes de fomento y control se creará un pensum sobre un curso que permita conocer los principios cooperativos, experiencias de cooperativas de vivienda en otros países. Adicionalmente, se capacitará a socios para que sean instructores fijos y dicten dicha charla, la cual será requisito obligatorio para el ingreso de un socio nuevo a la organización.

- **Arriendos cooperativos:**

En el caso que la cooperativa de vivienda cuente con inmuebles a su nombre y no se haya adjudicado a ningún socio, la organización decidirá si su

utilidad podrá ser destinada a ser arrendada, estos bienes de alquiler estarán destinados para ayudar a personas de bajos recursos económicos con precios accesibles de acuerdo con el mercado que existe en el sector.

7. Conductas inapropiadas y sus sanciones

En el caso de que se incumplan los deberes, valores o cualquier otra directriz del presente manual de convivencia, se aplicarán las siguientes sanciones:

- Para faltas leves que impliquen un trato equivocado, olvido de actividades o retraso del pago de la cuota correspondiente, pero que no implique un problema mayor, se procederá con la comunicación escrita para solicitar al socio rectifique su actitud o proceda con su pago retrasado.
- En el caso de que la falta cometida implique una afección material a los bienes o personas de la cooperativa de vivienda, o incluso a terceros, se solicitará formalmente al socio proceda con la reparación del daño material y se dejará en el expediente el pedido; así como, la solución del mismo.
- Si el socio efectuare un acto que no haya sido previamente autorizado o que no tenga la aprobación adecuada, se procederá a multar al socio con una cantidad monetaria, que podrá ser de hasta un salario básico unificado, siendo el Consejo de Administración el que fije la cantidad de la multa y su forma de pago.
- En el caso de que un socio tenga pendiente de pago una cuota más de 30 días, se procederá a aplicar un interés mensual, de acuerdo con la tabla de moratoria estipulada por el Banco Central del Ecuador. Si es que el retraso excede las dos cuotas, con más de 30 días, se expondrá el caso al Consejo de Administración para que haga un informe a la Asamblea General sobre el proceder con el socio que se encuentra en mora.