

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros

**Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno y su
prestación de servicios de intermediación financiera como entidades
financieras populares y solidarias**

Geovanna Vanessa Fabara Gálvez

Tutora: Mariela Alejandra Moreno Vaca

Quito, 2022



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Geovanna Vanessa Fabara Gálvez, autora de la tesis intitulada “Las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno y su prestación de servicios de intermediación financiera como Entidades Financieras Populares y Solidarias”, 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 Magíster en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros 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 formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

15 de julio de 2022

Resumen

El objetivo de esta investigación es analizar la naturaleza jurídica y normativa regulatoria establecida para la intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, como parte del sistema financiero popular y solidario. Además, verificar si la prestación de servicios de intermediación financiera y las actuales estrategias de negocio de dichas organizaciones se adecúan a su naturaleza jurídica, a fin de establecer parámetros generales que sirvan de base para controlar el funcionamiento de estas organizaciones; y verificar la necesidad de una reforma normativa que permita rescatar su esencia asociativa y su orientación social. Inicialmente se analizó el objeto y finalidad del sistema financiero popular y solidario, seguido de un estudio doctrinario referente a la naturaleza jurídica de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, como parte de dicho sistema; así como se estableció los diferentes tipos de servicios de intermediación financiera que estas organizaciones, por disposición normativa, se encuentran autorizadas a prestar, tomando en consideración la calidad de actos económicos solidarios que deben tener las actividades de intermediación financiera que realizan. Seguidamente, se analizó la normativa ecuatoriana que regula actualmente la intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, en comparación con las regulaciones establecidas para las instituciones financieras bancarias; así como un estudio de las planificaciones estratégicas actuales de tres cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, a fin de verificar si las estrategias de negocio planteadas para la prestación de servicios financieros, se encuentran alineadas a su naturaleza jurídica y finalidad social. Finalmente, esta investigación concluye con el establecimiento de parámetros sobre actividades financieras y complementarias, gobierno cooperativo y de responsabilidad social, que permitan contar con una regulación prudencial, especial y diferente a las del sistema bancario nacional, para que las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno en su intermediación financiera, logren ejecutar sus actividades y operaciones financieras autorizadas, en observancia de su naturaleza jurídica y fin social.

Palabras clave: cooperativas, cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas segmento uno, acto solidario, servicios financieros, sector financiero popular y solidario

Dedico esta tesis a mis hijos Diego Alejandro y Dominick Fernando, por ser mi amor verdadero y motor fundamental en mi vida.

A mis padres, por ser siempre mi apoyo y darme su amor incondicional.

A mis abuelitos Marco e Inés, porque desde el cielo siguen cuidándome, guiando mis pasos; y, dando fuerza para seguir siempre adelante.

A mi esposo, mis hermanos y mi sobrino Sebastián; porque la familia unida es una riqueza invaluable.

Agradecimientos

A Dios, por la vida y todas las bendiciones con ella recibidas.

A mi hijo Diego Alejandro, por su amor, cuidado y ayuda durante el tiempo de pandemia; ya que sin su apoyo no hubiera logrado culminar con éxito este programa de estudios.

A mi familia, por siempre creer en mí y por su apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida.

A la doctora Mariela Moreno, por su apoyo y guía en la elaboración de este trabajo de investigación.

A mi querido amigo Manuel Alexis Coronel Hoyos, por ser el mentor de mis conocimientos en Cooperativismo de Ahorro y Crédito; y, por su guía en el planteamiento de este trabajo de investigación, quién, desde el cielo sé que estará festejando la conclusión del mismo.

Tabla de contenidos

Introducción.....	14
Capítulo primero: Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno y su intermediación financiera en el Sistema Financiero Popular y Solidario	17
1. Nacimiento y características del Sector Financiero Popular y Solidario.....	17
2. Naturaleza jurídica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno ..	22
3. Los servicios de intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno como actos económicos solidarios	27
4. Normativa regulatoria para la intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno.....	32
Capítulo segundo: Estrategias de negocio de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, respecto de la prestación de servicios financieros entendidos como actos económicos solidarios	38
1. Las estrategias de negocio de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno en la prestación de servicios financieros	39
1.1 Estrategias que involucran a la perspectiva de socio y cliente	41
1.2 Estrategias que involucran la perspectiva de innovación y desarrollo.....	43
2. Causas por las que la prestación de servicios financieros de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno pierden su naturaleza de actos económicos solidarios	45
2.1 El Código Orgánico Monetario y Financiero unifica criterios y regulaciones aplicables para las COACs y demás organizaciones financieras privadas.....	45
2.2 Inconsistencias en el ingreso de nuevos socios	46
2.3 Posibilidad de realizar intermediación financiera con terceros	48
2.4 Ausencia de instrumentos legales propios y específicos para el sector cooperativo de ahorro y crédito	50
2.5 Control y supervisión financiera sin políticas adecuadas de fomento y fortalecimiento para el sector cooperativo de ahorro y crédito	52
2.6 Instancias de dirección y administración de las cooperativas de ahorro y crédito con débil educación y filosofía cooperativa.....	54
2.7 Planificaciones Estratégicas carentes de estrategias enfocadas en cumplimiento de principios cooperativos.....	56
Conclusiones.....	59
Recomendaciones	61
Bibliografía.....	62

Anexos	66
Anexo 1: Servicios financieros básicos - Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera	66
Anexo 2: Servicios financieros básicos - Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera	70

Introducción

El presente trabajo toma como base la naturaleza jurídica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, como parte del Sistema Financiero Popular y Solidario, de proporcionar servicios financieros a la población tradicionalmente desatendida por el sistema bancario; y su actual prestación de servicios financieros en condiciones y regulaciones similares a las determinadas para las instituciones financieras bancarias, pese a que el marco regulatorio establecido para las entidades financieras populares y solidarias, por disposición constitucional, debe ser diferenciado.

En este sentido, en algunas de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, debido a sus actuales estrategias de negocio y su comportamiento en el mercado financiero nacional, se ha evidenciado un abandono de su orientación de beneficio social y de contribuir al desarrollo y superación de la pobreza de sus socios, así como, de los principios clásicos cooperativistas que forman parte de su naturaleza jurídica; orientándose en la búsqueda de estrategias de negocio con un enfoque de empresa comercial lucrativa, cuya prestación de servicios de intermediación financiera, han perdido su naturaleza de verdaderos actos económicos solidarios.

Por consiguiente, nace la interrogante: ¿Por qué las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno en la prestación de servicios de intermediación financiera, no cumplen con su naturaleza jurídica como Entidades Financieras Populares y Solidarias?

Siendo así que, este trabajo investigativo busca determinar las causas por las cuales algunas de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno han asumido un enfoque de empresas comerciales lucrativas, por considerar que, las instituciones de este segmento actualmente son la forma más desarrollada, de mayor alcance e influencia del sector financiero popular y solidario; ya que, actualmente por disposición del Código Orgánico Monetario y Financiero, las cooperativas de ahorro y crédito se encuentran segmentadas por el nivel de activos que poseen, siendo así que la Ex Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, mediante Resolución No. 038-2015-F de fecha 13 de febrero de 2015, en su artículo 1 establece que, de acuerdo al saldo de sus activos las cooperativas de ahorro y crédito se ubicarán en segmento 1 con activos mayores a 80'000.000,00.¹

¹ Ecuador Junta Política de Regulación monetaria y Financiera, *Resolución No. 38-2015*, 13 de febrero de 2015, art. 1

Es decir que, las cooperativas de ahorro y crédito pertenecientes al segmento 1, constituyen actualmente las entidades con mayores activos dentro del sector financiero popular y solidario; y como tal, son las instituciones que, debido a su crecimiento financiero cuentan con mayor especialidad y capacidad para ejecutar actividades de intermediación financiera dentro del Sistema Financiero Popular y Solidario.

Así también, conforme el reporte de Actualidad y Cifras de la Economía Popular y Solidaria emitido trimestralmente por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, actualmente representan el 82.50% de activos, el 80.44% de cartera de crédito, el 84.37% de depósitos; y el 69.60% de Certificados de aportación del total de instituciones cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional;² es decir, son las organizaciones financieras con mayor participación dentro del mercado financiero popular y solidario; y como tal, constituyen el modelo a seguir de las cooperativas de ahorro y crédito de los demás segmentos.

Para el desarrollo del presente trabajo se aplicó una investigación bibliográfica enfocada en realizar como fuente primaria de información, un análisis de los desarrollos bibliográficos realizados por autores latinoamericanos, sobre la prestación de servicios financieros por Cooperativas de Ahorro y Crédito como actos cooperativos; ya que el acto económico solidario vigente en nuestra legislación tiene como base la naturaleza y elementos del acto cooperativo; tema bastante abordado y normado en otros países latinoamericanos.

Se realizó una investigación jurídica-normativa a fin de establecer la normativa ecuatoriana que regula actualmente la intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, y su comparación con las regulaciones establecidas para las instituciones financieras bancarias.

Como fuentes secundarias de información y aplicando la técnica de muestreo con un método de análisis cualitativo, se analizó las planificaciones estratégicas bianuales establecidas por algunas Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, calificadas como abiertas, ubicadas en las provincias de Ambato, Pichincha y Cuenca; y, cuyas planificaciones estratégicas se encontraban publicadas en sus páginas web institucionales; a fin de, verificar si sus estrategias de negocio planteadas se basan en los principios clásicos del cooperativismo que les permita mantener su naturaleza jurídica popular y solidaria.

² Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. *Actualidad y Cifras EPS-Septiembre 2021*, septiembre de 2021, 2.

Consecuentemente, este trabajo busca determinar si la prestación de servicios financieros que actualmente se encuentran ejecutando las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno con sus socios, están cumpliendo con la naturaleza jurídica de actos económicos solidarios conforme la ley; caso contrario, establecer parámetros generales que sirvan de base a estas entidades para controlar su funcionamiento, así como también, verificar la necesidad de una reforma normativa que permita asegurar dicho cumplimiento.

Por lo señalado, en el presente trabajo se ejecuta en dos partes: la primera enfocada en analizar la naturaleza jurídica y normativa regulatoria establecida para la intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno como parte del Sistema Financiero Popular y Solidario; y, la segunda orientada a verificar si la prestación servicios de intermediación financiera y las actuales estrategias de negocio de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno se adecúan a su naturaleza jurídica.

Capítulo primero

Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno y su intermediación financiera en el Sistema Financiero Popular y Solidario

El desarrollo del presente capítulo, se basa en un análisis doctrinario sobre el objeto y finalidad del Sistema Financiero Popular y Solidario, consolidado básicamente en la necesaria presencia de una inclusión financiera orientada a la “integración de las formas de organización populares y solidarias en el sistema de prestación de productos y servicios financieros”;³ así como, el acceso a dichos productos y servicios de la población excluida por el sistema bancario tradicional.

Se revisan las fuentes doctrinarias referentes a la naturaleza jurídica de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, organizaciones que forman parte del Sistema Financiero Popular y Solidario, cuyo origen se fundamenta en los principios clásicos del cooperativismo; así como también, se estudia la prestación de servicios de intermediación financiera como actos económicos solidarios que conforme disposición legal, deben realizar las entidades del sector financiero popular y solidario.

Finalmente, se realiza un análisis de la normativa ecuatoriana que regula actualmente la intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, y su comparación con las regulaciones establecidas para las instituciones financieras bancarias, bajo el contexto de que existen instituciones cooperativas del segmento uno que poseen un nivel de activos similares e incluso superiores a los de los bancos privados.

1. Nacimiento y características del Sector Financiero Popular y Solidario

El actual concepto de Sector Financiero Popular y Solidario, tiene sus orígenes en lo que se conoce como, el movimiento cooperativo europeo; ya que existió “un siglo de historia de cooperativismo en el mundo antes del arribo de su mensaje solidario al Ecuador”⁴.

³ Geovanny Cardoso, “Aprendizajes y desafíos actuales de las Finanzas Populares Solidarias, en relación con la Economía Popular y la Economía Solidaria en Ecuador”, *Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias*, Edición No.5 (2015): 16.

⁴ Wilson Miño, “Historia del Cooperativismo en el Ecuador”, en *Ministerio Coordinador de Política Económica* (Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013), 19.

Bajo este contexto, “el nacimiento del movimiento cooperativo tuvo sus inicios en Inglaterra a mediados del siglo XIX en el año de 1844, cuando los denominados *pioneros de Rochdale*”⁵ tuvieron una visión revolucionaria de realizar negocios, mediante una forma de organización totalmente diferente a la capitalista, basada en la unión de los más pobres a fin de combinar sus recursos y realizar transacciones comerciales para el beneficio de ellos mismos, evitando regalar su fuerza de trabajo y recursos a los capitalistas bajo regímenes de explotación; creando así la primera cooperativa de consumo.

“La visión clara de los pioneros de Rochdale evolucionó hasta convertirse en una serie de principios cooperativos orientadores que han dado en llamar el “Santo Grial” del cooperativismo. Desde 1844 hasta 1854, estos principios se pusieron a prueba, se refinaron y, por último, se destilaron en nueve postulados clave”,⁶ cualquiera puede ser socio, democracia (un socio, un voto), distribución de excedentes como dividendos patronales, rentabilidad limitada de las aportaciones de los socios, neutralidad política y religiosa, transacciones en dinero en efectivo, promoción de la educación, venta de activos netos sin lucro para los socios; y, venta únicamente de bienes puros y no adulterados.

Los principios expuestos evidencian claramente la naturaleza de esta nueva forma de empresa cooperativa, que fue la de promover la supremacía de los seres humanos por encima del dinero, principios que con el transcurso del tiempo han sido adoptados a nivel internacional; como ocurrió en 1995 cuando la Alianza Cooperativa Internacional ACI los actualizó⁷ y de allí, que estos principios han venido evolucionando y, hasta cierto punto, reformándose en base a las necesidades sociales y económicas de sus miembros.

Consecuentemente, el cooperativismo de crédito y el nacimiento de las organizaciones de ahorro y crédito tuvieron su origen después de la experiencia de los pioneros de Rochdale, conformándose dos grandes sistemas en Alemania. “El primero, organizado por Herman Schultze-Delitzch (1806-1883) [...] él constituyó los bancos populares destinados al financiamiento de pequeños comerciantes, industriales y artesanos”,⁸ cuyo esquema de funcionamiento bancario cooperativo estaba más en el contexto de impulsar un capitalismo financiero popular; y “el segundo, por su fundador

⁵ Wilson Miño, “Historia del Cooperativismo en el Ecuador”, 21.

⁶ David Richardson, “La Cooperativa de Ahorro y Crédito Modelo para el Siglo XXI”. en *Dinero Seguro, Banco Interamericano de Desarrollo, Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito*. (Washington D.C., 2000), 105.

⁷ Wilson Miño, “Historia del Cooperativismo en el Ecuador”, en *Ministerio Coordinador de Política Económica* (Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013), 23.

⁸ Miño, “Historia del Cooperativismo en el Ecuador”, 23.

alemán, Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888), promotor de las cajas rurales, las mismas que eran definidas como cooperativas de crédito orientadas hacia el logro del bienestar campesino”.⁹

Sin embargo de lo expuesto, estos dos modelos cooperativistas de ahorro y crédito, mantuvieron desde su nacimiento características similares como la responsabilidad solidaria e ilimitada de sus miembros, la unión de los socios por un vínculo de solidaridad según el cual cada uno respondía con todos sus bienes por los préstamos y depósitos recibidos por el banco o caja de ahorro.

Por su parte, el origen del cooperativismo en el Ecuador, nace “como prácticas relacionadas con un comportamiento coordinado y organizado para conseguir un objetivo común”;¹⁰ siendo así que, desde la época aborígen ecuatoriana “la organización comunitaria indígena utilizó las formas de cooperación en la construcción de caminos, viviendas, acequias y múltiples obras sociales de larga duración”,¹¹ que constituyeron las primeras manifestaciones de cooperativismo en el país.

Para la época colonial, aparecieron gremios artesanales y numerosas sociedades con fines de protección social, que adoptaron y mantuvieron formas de colaboración asociativa, las cuales formaron parte del desarrollo de la sociedad ecuatoriana, hasta llegar al siglo XX, momento en el cual se funda el mensaje cooperativo a nivel de dirigentes laborales, intelectuales, políticos y líderes gremiales de todos los sectores sociales.¹²

Las ideas y experiencias de la cooperación en Europa Occidental, llegaron a Latinoamérica y al Ecuador al mismo tiempo que llegó la expansión del capitalismo industrial, por lo que, “los principios cooperativistas europeos fueron adoptados bajo fuertes problemas de difusión doctrinaria, educación y capacitación [...] bajo términos de un capitalismo popular cuyos objetivos no estaban distantes del lucro, de los beneficios corporativos y de redes políticas clientelares”.¹³

Por consiguiente, en los orígenes del cooperativismo ecuatoriano se registran problemas y debilidades, debido a la falta de asimilación de los principios cooperativos internacionales, de servicios educativos y de capacitación cooperativa, técnica y jurídica, que no permitieron una sólida institucionalización de las primeras

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*, 24.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*, 25.

cooperativas; así como, la ausencia de un marco jurídico e institucional que las protegiera no permitió su operatividad y crecimiento institucional.¹⁴

Siendo así que, para el 30 de noviembre de 1937 se decretó la primera Ley Cooperativa ecuatoriana,¹⁵ enmarcada en los principios cooperativos internacionales de origen europeo, como en un interés del Estado de apoyar jurídicamente al crecimiento de la organización cooperativa,” con la finalidad de que se constituya en un nuevo actor social y económico en el escenario ecuatoriano”.¹⁶

Sin embargo de lo expuesto, el sector cooperativo ecuatoriano enfrentó desde su nacimiento una herencia que evidencia una profunda debilidad a causa de una pérdida de la naturaleza y esencia de sus objetivos asociativos, que ha desvirtuado su finalidad social, primando objetivos estrictamente económicos.

En este contexto, es que, con el establecimiento de la Constitución de la República en el año 2008, el sistema económico nacional abandonó el concepto de la economía social de mercado hasta entonces vigente, para asumir el de *economía social y solidaria*; apoyado en una visión social de impulsar en “forma sistémica el predominio del ser humano en la economía y la sociedad”.¹⁷

Debiéndose diferenciar que, en el concepto de economía social de mercado se prioriza a la producción de mercancías con una visión cuantitativa del desarrollo de la economía; mientras que, en el de economía social y solidaria prevalece el ser humano que deja de ser mercancía; y, pasa a privilegiarse el trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su gestión por sobre la apropiación individual, el lucro y la acumulación de capital.¹⁸

Y es bajo esta nueva concepción económica nacional, que se hizo necesaria una extensa reforma jurídica e institucional para promocionar a la economía popular y solidaria, que implicó la derogatoria de la Ley de Cooperativas y la expedición de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria ecuatoriana y su reglamento, como cuerpos legales que hasta la actualidad norman y recogen la naturaleza y funciones de las organizaciones comunitarias, asociativas, cooperativas y demás unidades económicas populares, que conforman el sistema económico social y solidario en el país.

¹⁴ Pedro Pareja, *Manual Cooperativas de Ahorro y Crédito* (Quito: Editorial Ministerio de Educación y Cultura, 1980), 43.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Miño, “Historia del Cooperativismo en el Ecuador”, 110.

¹⁸ *Ibid.*, 111.

A la economía popular y solidaria, se la ha definido 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, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital”.¹⁹

Siendo así que, conforme disposición constitucional se establece que el actual sistema económico social y solidario se encuentra integrado por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria;²⁰ incluyendo dentro de la organización popular y solidaria, a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitario, dando paso a la concepción de un nuevo sector de la economía que responde a la visión social del predominio del ser humano en la economía y la sociedad.

Y es en medio de esta nueva visión de economía popular y solidaria, que por disposición constitucional se reconoce al Sector Financiero Popular y Solidario como parte del sistema financiero nacional, con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, a fin de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez;²¹ cuyo objetivo principal se centra en lograr la “integración de las formas de organización populares y solidarias en el sistema de prestación de productos y servicios financieros; y, el acceso de la población excluida a los productos y servicios financieros”.²²

Consecuentemente, se promulgó en el año 2014 el Código Orgánico Monetario y Financiero, que tiene dentro de sus objetivos el “fomentar, promover y generar incentivos a favor de las entidades de la Economía Popular y Solidaria”;²³ y que determina a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria como el organismo de derecho público competente para el control de las entidades del sector financiero popular y solidario.²⁴

El sector financiero popular y solidario ecuatoriano actualmente se encuentra compuesto por cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas

¹⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*, Registro Oficial 444, 11 de mayo de 2011, art. 1.

²⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 283.

²¹ *Ibid.*, art. 309.

²² Geovanny Cardoso, “Aprendizajes y desafíos actuales de las Finanzas Populares Solidarias, en relación con la Economía Popular y la Economía Solidaria en Ecuador”, 16.

²³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 332, Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 3 núm. 9.

²⁴ *Ibid.*, art. 74.

y bancos comunales, cajas de ahorro; donde las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, por disposición constitucional y legal, deben recibir un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.²⁵

Debiéndose establecer por consiguiente que, “con la aprobación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Código Orgánico Monetario y Financiero, se marca el inicio del reconocimiento por parte del Estado, de las organizaciones de la economía popular y solidaria como parte del sistema económico, sectores que fueron invisibilizados durante muchas décadas y que han contribuido fuertemente a la economía del país”.²⁶

2. Naturaleza jurídica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno

La Constitución de la República del Ecuador emitida en el año 2008, reconoció por primera vez, al sector cooperativista como una de las formas de producción del sistema económico nacional, al establecer que: “ El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”.²⁷

Considerándose al sector cooperativo como: “el conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social”;²⁸ las cuales por disposición legal deben sujetarse a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de Buen Gobierno Corporativo.²⁹

Por lo expuesto, se debe analizar que la naturaleza jurídica de las cooperativas en el Ecuador, se fundamenta en que dichas organizaciones sean sociedades de personas

²⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 311.

²⁶ Geovanny Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas”, *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de administración*, n.º 6 (2019): 192.

²⁷ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 283.

²⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, Registro Oficial 444, Suplemento, 11 de mayo de 2011, art. 21.

²⁹ La doctrina cooperativa conceptúa dichas prácticas como Buen Gobierno Cooperativo, para distanciarlo de conceptos corporativos.

(cada socio aporte con su fuerza de trabajo para satisfacer sus necesidades), mantengan una adhesión voluntaria, exista gestión democrática (cada socio tenga voz y voto en la toma de decisiones) y se conserve una finalidad común que trascienda al interés colectivo en base a los principios cooperativistas europeos.

De lo antedicho, se puede evidenciar que la naturaleza jurídica del nacimiento de las cooperativas a través del tiempo ha venido manteniéndose; sin embargo, los principios cooperativos internacionales adoptados en el Ecuador han evolucionado configurándose actualmente en los establecidos dentro de la Ley de Economía Popular y Solidaria, que determina: "Principios.- Las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, en el ejercicio de sus actividades, se guiarán por los siguientes principios, según corresponda: a) la búsqueda del buen vivir y del bien común; b) la prelación del trabajo sobre el capital y de 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; y, h) la distribución equitativa y solidaria de excedentes".³⁰

Por consiguiente, cabe considerar que los principios cooperativos vigentes, constituyen la naturaleza misma de todas las cooperativas sin distinción del grupo al cual estas pertenezcan; ya que dentro del sector cooperativo, se encuentran las cooperativas financieras y no financieras, que conforme disposición legal "dependiendo de la actividad principal que vayan a desarrollar pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito y servicios";³¹ siendo motivo del presente estudio las cooperativas de ahorro y crédito.

Por su parte, las Cooperativas de Ahorro y crédito, tuvieron su origen con el nacimiento del crédito cooperativo, el cual "fue una respuesta social para suplir la falta de fuentes de crédito y, en muchos casos, para evitar los abusos de los prestamistas usureros";³² siendo así que el nacimiento de estas cooperativas siempre estuvo ligado a una localidad que tenía como propósito el apoyo al desarrollo y superación de la pobreza de sus miembros.

Por lo dicho, debe considerarse que las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en su generalidad han nacido pequeñas, "muchas veces en la informalidad jurídica, como caja de ahorro y crédito, caja rural, banco comunal, fondo mortuario, o como muchas de las

³⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 4.

³¹ *Ibid.*, art. 23.

³² Miño, "Historia del Cooperativismo en el Ecuador", 75.

otras formas que toma la comunidad para dar luz a su entidad asociativa y solidaria de ahorro y crédito”.³³

En el Ecuador, con la expedición de la primera Ley de Cooperativas de 1937, se brindó un mayor alcance organizativo y formalización de “las organizaciones del sector cooperativo; que sin embargo se vieron limitados debido a la ausencia de recursos administrativos que permitan asegurar el cumplimiento de la Ley y promover su desarrollo”.³⁴ Y no fue sino hasta el año 1960 que “se creó la Dirección Nacional de Cooperativas cuya finalidad era ejecutar las políticas gubernamentales para todo tipo de cooperativas”.³⁵

En el año de 1972, en el Ecuador se da una etapa de auge petrolero que dinamizó la economía intensificando la “expansión del sistema cooperativo, tanto en número de entidades, socios, aportes, depósitos y préstamos”,³⁶ dando paso al surgimiento de cooperativas de ahorro y crédito grandes, sin que el Estado ejecute “políticas públicas de regulación y promoción, dando lugar a un funcionamiento autónomo y de autocontrol”³⁷ de dichas entidades.

En 1980 frente a la crisis de la deuda externa, bajo la consideración de que existían cooperativas de ahorro y crédito grandes que implicaban mayor riesgo, se da la intervención del Estado en el control y regulación de las actividades de dichas entidades. A través de la Junta Monetaria, que encargó a “la Superintendencia de Bancos y Seguros la supervisión financiera de las cooperativas de ahorro y crédito grandes como entidades bancarias, aplicando la misma normativa que para los bancos, así como los mecanismos de supervisión y prácticas financieras bancarias”,³⁸ dejando de lado la esencia del cooperativismo como sociedad de personas y no de capitales.

Y fue hasta el año 2012 que, las cooperativas de ahorro y crédito que estaban bajo supervisión de la Dirección Nacional de Cooperativas y el Ministerio de Inclusión Económica y Social, así como aquellas que controlaba la Superintendencia de Bancos, se integraron al sector financiero popular y solidario, bajo el control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; así como, en concordancia con el actual

³³ Geovanny Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas”, 197.

³⁴ Diana Elizabeth Paguay Quizhpe, “Análisis de supervivencia aplicado a las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario en el período 2012-2015” (tesis de maestría, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador, 2017), 24, <https://bibdigital.epn.edu.ec/bitstream/15000/17100/1/CD-7673.pdf>.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, 26.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, 27.

Código Orgánico Monetario y Financiero, que fue emitido posteriormente en el año 2014.

Cabe indicar que, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria nació bajo la política gubernamental de registro, control y regulación de las organizaciones y actividades de la economía solidaria en Ecuador, por considerar que, “los actores económicos de la Economía Popular y Solidaria son un conjunto heterogéneo y numeroso de personas y colectivos informales, pobres, pequeños, olvidados y excluidos; que al no estar identificados de manera unificada, dificultaba al Estado dirigir (focalizar) y priorizar adecuadamente sus políticas y programas”;³⁹ y que, la regulación y control estatal sobre dichas organizaciones hasta ese entonces era mínimo o casi inexistente, lo que provocaba un desvío de los principios de solidaridad social de los actores.

En cuanto a la naturaleza jurídica y objetivos actuales de las cooperativas de ahorro y crédito, estos se encuentran contenidos en el Código Orgánico Monetario y Financiero, que determina: “Naturaleza y objetivos: Las cooperativas de ahorro y crédito son sociedades de personas con identidad cooperativa, organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera”.⁴⁰

Conviene señalar que, al hablar de actividades de intermediación financiera en cooperativas de ahorro y crédito, se refiere a instituciones financieras que captan el ahorro de sus socios o miembros y prestan esos recursos obtenidos a otros socios miembros de la misma institución que los necesitan; es decir, se establece un proceso de captación de ahorros y concesión de préstamos; proceso dentro del cual las cooperativas de ahorro y crédito deben incluir y priorizar los principios cooperativos propios de su naturaleza, por sobre los intereses económicos que pudieren generarse dentro del desarrollo de su actividad.

De lo expuesto, se debe tener presente que las cooperativas de ahorro y crédito actualmente por disposición del Código Orgánico Monetario y Financiero se encuentran segmentadas por el nivel de activos que poseen, al establecer que: “El capital social de

³⁹ Silvia Vega, “La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador: Una visión de su gubernamentalidad”, *Otra Economía* 10, n.º 18 (2016): 77.

⁴⁰ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 332, Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 445.

las cooperativas de ahorro y crédito será determinado mediante regulación por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Las cooperativas se ubicarán en los segmentos que la Junta determine. El segmento con mayores activos del sector financiero popular y solidario se define como segmento 1 e incluirá a las entidades con un nivel de activos superior a USD 80'000.000,00 (ochenta millones de dólares de los Estados Unidos de América.) Dicho monto será actualizado anualmente por la Junta aplicando la variación del índice de precios al consumidor”.⁴¹

En este mismo lineamiento, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, dentro de sus competencias legales, emitió la Resolución No. 038-2015-F de fecha 13 de febrero de 2015, que en su artículo 1 establece que de acuerdo al saldo de sus activos las cooperativas de ahorro y crédito se ubicarán en segmento 1 con activos mayor a 80.000.000,00; en segmento 2 con activos mayor a 20.000.000,00 hasta 80.000.000,00; en segmento 3 con activos mayor a 5'000.000,00 hasta 20.000.000,00 ; en segmento 4 con activos mayor a 1.000.000,00 hasta 5.000.000,00; y, en segmento 5 con activos hasta 1.000.000,00 y cajas de ahorro, bancos comunales y cajas comunales.⁴²

De lo antedicho debe tomarse en consideración que las cooperativas de ahorro y crédito pertenecientes al segmento 1, constituyen las entidades con mayores activos dentro del sector financiero popular y solidario; y como tal, son las instituciones que, debido a su crecimiento financiero cuentan con mayor especialidad y capacidad para ejecutar actividades de intermediación financiera dentro del Sistema Financiero Popular y Solidario.

Siendo así que, actualmente, las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, son las únicas instituciones financieras populares y solidarias que pueden contar con la mayoría de autorizaciones para el ejercicio de prestación de servicios financieros contemplados en la ley, e incluso se podría decir que, casi en igualdad de condiciones que las entidades bancarias.

Por consiguiente, puede decirse que las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, actualmente mantienen en sí una naturaleza jurídica mixta; debido a que, en su régimen jurídico se trata de confluir aspectos financieros-crediticios propios de su actividad, con los principios cooperativos que por nacimiento las caracterizan.

⁴¹ *Ibid.*, art. 447.

⁴² Ecuador Junta Política de Regulación monetaria y Financiera, *Resolución No. 38-2015*, 13 de febrero de 2015, art. 1.

3. Los servicios de intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno como actos económicos solidarios

En el Ecuador, el acto económico solidario se encuentra definido en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, al establecer que: "los actos que efectúen con sus miembros las organizaciones a las que se refiere esta Ley, dentro del ejercicio de las actividades propias de su objeto social, no constituyen actos de comercio o civiles sino actos solidarios";⁴³ es decir que, las actividades que realizan las organizaciones pertenecientes al sector popular y solidario son las que tienen la calidad de actos económicos solidarios.

Siendo así que, en el caso del sector cooperativo, todos aquellos actos que antes de la expedición de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, eran denominados como *actos cooperativos* y normados por la antigua Ley de Cooperativas, ahora son considerados como *actos económicos solidarios*, que nacen al interior de las relaciones jurídicas del sector cooperativo ecuatoriano.

Por naturaleza jurídica, el acto cooperativo ha sido considerado como: "el supuesto jurídico, ausente de lucro y de intermediación, que realiza la organización cooperativa en cumplimiento de un fin preponderantemente económico y de utilidad social."⁴⁴ siendo a claras luces el precedente que tuvo el actual acto económico solidario para su institucionalización; así también, "todo acto cooperativo ha entrañado como elementos característicos propios: la existencia de necesidades individuales comunes, el propósito de obrar conjuntamente, solidaridad, la prestación de servicios sin finalidad de lucro y bienestar general",⁴⁵ elementos característicos que se mantienen vigentes y configuran al actual acto económico solidario.

Existe el criterio de algunos tratadistas como Dante Cracogna, quien ha considerado al acto cooperativo como un acto jurídico sui generis al decir: "Y esto que analizamos no encaja [...] dentro de ninguna de las figuras jurídicas tradicionales [...] Por ello debe afirmarse que se trata de un acto jurídico sui generis, que no tiene una naturaleza civil ni comercial ni otra cualquiera, sino una que le es propia y que lo distingue frente a todos los demás. Es lo que podemos denominar 'acto cooperativo'".⁴⁶ En este sentido, puede decirse que los actos cooperativos tienen un particular objeto

⁴³ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 5.

⁴⁴ Antonio Salinas Puente, "Derecho Cooperativo" (México: Editorial: Cooperativismo, 1954), 2.

⁴⁵ Elsa Cuesta, *Manual de Derecho Cooperativo* (Buenos Aires: Editorial Abaco de Rodolfo Depalma, 2006), 41.

⁴⁶ Dante Cracogna, "El acto cooperativo", en *Estudios de Derecho Cooperativo* (Buenos Aires: Intercoop, 1986), 20-1.

inescindiblemente vinculado a la intención de los sujetos intervinientes, como lo es la satisfacción de sus necesidades, al interactuar a través de una organización constituida de acuerdo con los principios y valores de la cooperación; siendo así que, el acto económico solidario ecuatoriano, como una evolución del acto cooperativo, ha nacido también desde las bases sociales como una respuesta a las necesidades personales de los miembros que la conforman, generando una forma económica diferente de la tradicional.

Por consiguiente, cabe analizarse que el acto económico solidario “nace sustentado en bases de confianza y no de negocio, con base en parámetros de intercambio y no de compraventa, que se construye para alcanzar la satisfacción y no el lucro; y, por tales razones el acto económico solidario es necesariamente un acto diferente, propio en esencia, características, parámetros y efectos”.⁴⁷

En tal sentido se puede concluir que, el acto económico solidario pese a fundar sus bases en el acto cooperativo, viene a constituir una nueva clase de acto jurídico que aparece únicamente en las relaciones que se efectúen entre los miembros de las nuevas organizaciones solidarias, de ahí que es importante distinguir en qué momento se presenta un acto económico solidario y cuando no.

Al respecto una de las propuestas planteadas por parte del Ministerio de Inclusión Económica Social, durante la elaboración de la nueva Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria vigente, consideraba que: “ Las operaciones que las formas de organización de la economía popular y solidaria, efectúen con sus miembros, o entre ellas, no constituyen actos mercantiles de transferencia de bienes o prestación de servicios, sino actos económicos solidarios de distribución o partición; en cambio, las que efectúen con terceros, constituyen actos mercantiles o de comercio”.⁴⁸

Bajo este criterio, se puede considerar como actos económicos solidarios no solo a las operaciones que se realicen entre los miembros de una organización económica popular y solidaria; sino también, a aquellas operaciones que se realicen entre una organización solidaria y un miembro o miembros de otra organización solidaria; o a su vez las operaciones realizadas entre organizaciones económicas populares y solidarias.

Pudiéndose concluir que, los actos económicos solidarios realizados en el sector cooperativo, son los actos jurídicos sin fines de lucro que efectúan las cooperativas con sus miembros o entre ellas, dirigidos a crear, mantener o extinguir relaciones de

⁴⁷ Mariela Alejandra Moreno Vaca, “Naturaleza jurídica del acto solidario” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016), 52, <http://hdl.handle.net/10644/5317>.

⁴⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 14.

cooperación conforme a su objeto social, en cumplimiento de sus fines institucionales y que producen un bienestar general.

Ante lo expuesto, es indispensable tomar en cuenta el requisito esencial que deben poseer estas operaciones para ser consideradas como actos económicos solidarios, que claramente lo determina la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, es el que, se desarrollen *dentro del ejercicio de las actividades propias de su objeto social*; es decir que, deberán ser todas aquellas operaciones que se realicen o tengan como objetivo el cumplimiento del objeto social de cada una de las organizaciones populares y solidarias a las que pertenezca cada miembro.

Siendo así que, conforme norma expresa el objeto social principal de las cooperativas debe ser “concreto y constará en su estatuto social y deberá referirse a una sola actividad económica, pudiendo incluir el ejercicio de actividades complementarias ya sea de un grupo, sector o clase distinto, mientras sean directamente relacionadas con dicho objeto social”.⁴⁹

En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, conforme disposición legal, su objeto social es el de “(...) realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera”.⁵⁰

En este punto debe considerarse que, “los servicios de intermediación financiera en su generalidad incluyen la captación de recursos financieros de terceros a través de cualquier medio, con compromiso de repago que puede incluir o no el reconocimiento de un rendimiento, con la finalidad de atender requerimientos de financiamiento de cualquier tipo con dichos recursos”.⁵¹

Y que conforme el Código Orgánico Monetario y Financiero, la intermediación financiera se encuentra considerada como uno de los fines de la actividad financiera, al establecer que “actividad financiera es el conjunto de operaciones y servicios que se efectúan entre oferentes, demandantes y usuarios, para facilitar la circulación de dinero y *realizar intermediación financiera*”;⁵² y como tal, “constituyen un servicio de orden público, regulados y controlados por el Estado, que pueden ser prestadas por las

⁴⁹ *Ibid.*, art. 22.

⁵⁰ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 332, Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 445.

⁵¹ Sergio Rodríguez Azuero, *Contratos bancarios: Su significación en América Latina* (Bogotá: Legis, 2002), 114.

⁵² Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 143.

entidades que conforman el sistema financiero nacional, previa autorización de los organismos de control [...]”.⁵³

De lo expuesto se debe destacar que, la prestación de servicios financieros implica la toma de riesgos con recursos de terceros, por lo cual requiere de regulación y supervisión prudencial por parte del Estado; ya que, al ser “servicios públicos prestados por particulares, suelen ser susceptibles de una rígida intervención estatal dirigida a ordenarlo, a imponer las condiciones en las cuales debe prestarse”,⁵⁴ lo cual justifica, la política gubernamental ecuatoriana implementada respecto a la regulación y control de la intermediación financiera realizada por las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno.

En este sentido, la anterior Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, dentro de sus competencias legales, emitió la Resolución No. 165-2015-F de fecha 16 de diciembre de 2015, que en su artículo 2 define al servicio financiero de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario como “las actividades ejecutadas por las entidades para satisfacer las necesidades de los socios/clientes o usuarios (personas naturales o jurídicas)”.⁵⁵

Siendo necesario analizar que, al hablar de actividades de intermediación financiera, se involucra a “la actividad que realizan las empresas del sistema financiero consistente en la captación de fondos bajo cualquier modalidad, y su colocación mediante la realización de cualquiera de las operaciones permitidas por ley”,⁵⁶ y que, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, dicha actividad de intermediación financiera se encuentra caracterizada por un requisito adicional que es, el cumplimiento de una responsabilidad social frente a sus socios, sin la presencia de una finalidad de lucro, con el objetivo principal de proporcionar servicios financieros a una población tradicionalmente sub-atendida por el sistema bancario, siendo este el punto de partida para diferenciar entre la intermediación financiera bancaria y la intermediación financiera realizada por las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno.

Conforme se indicó a inicios del presente trabajo, las cooperativas de ahorro y crédito pertenecientes al segmento 1, actualmente son la forma más desarrollada, de mayor alcance e influencia del sector financiero popular y solidario, por ser las entidades con mayores activos y con mayor participación dentro del mercado financiero

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Rodríguez Azuero, *Contratos bancarios*, 114.

⁵⁵ Ecuador Junta Política de Regulación monetaria y Financiera, *Resolución No. 165-2015-F*, 16 de diciembre de 2015, art. 2

⁵⁶ María Augusta Camacho Zegarra, *Derecho económico financiero y bancario* (Lima: Grijely, 2019), 97.

popular y solidario; tal y como se puede verificar, en el reporte de Actualidad y Cifras de la Economía Popular y Solidaria emitido trimestralmente por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, según el cual las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno representan el 82.50% de activos, el 80.44% de cartera de crédito, el 84.37% de depósitos; y el 69.60% de Certificados de aportación del total de instituciones cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional⁵⁷; y como tal, se constituyen en el modelo a seguir de las cooperativas de ahorro y crédito de los demás segmentos.

Siendo así que, las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno debido a su crecimiento financiero cuentan con mayor especialidad y capacidad para ejecutar actividades de intermediación financiera; siendo las únicas instituciones financieras populares y solidarias que pueden contar con la mayoría de autorizaciones para el ejercicio de prestación de servicios financieros contemplados en la ley, e incluso se podría decir que, casi en igualdad de condiciones que las entidades bancarias.

En este contexto, es necesario diferenciar que la intermediación financiera realizada por las Cooperativas de Ahorro y Crédito, a diferencia de la realizada por las entidades bancarias, presenta algunas características propias en cuanto a los sujetos intervinientes, su finalidad, sus excedentes y su utilidad, que la configuran como una intermediación financiera atípica.

Por ejemplo, en toda intermediación financiera bancaria existen 2 sujetos intervinientes que son: clientes y accionistas; sujetos que en el caso de la intermediación financiera cooperativa de ahorro y crédito se encuentran conjugados en la sola persona del socio; así también, la intermediación financiera bancaria tiene una finalidad de lucro, cuya ganancia o utilidad siempre es planificada, proyectada y obtenida de terceras personas; mientras que, en el caso de la intermediación financiera cooperativa por naturaleza jurídica no debe existir una finalidad de lucro, ya que su objetivo debe ser la búsqueda de un beneficio económico para sus socios, traducido como la ganancia a ser obtenida por los socios en el ahorro de ciertos costos y procesos administrativos-financieros, mejores tasas de interés en la adquisición de productos financieros, y demás beneficios que la organización cooperativa le proporcione.

En este contexto, es indispensable establecer que para que las Cooperativas de Ahorro y Crédito en su intermediación financiera, logren ejecutar actividades como verdaderos actos económicos populares y solidarios, deben mantener un equilibrio en la

⁵⁷ Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. *Actualidad y Cifras EPS-Septiembre 2021*, septiembre de 2021, 2.

generación de excedentes, entendidos como “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, conforme lo dispuesto en la Ley”,⁵⁸ y de utilidades, consideradas para efectos del Sector Financiero Popular y Solidario como “todos los ingresos obtenidos en operaciones con terceros, luego de deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales dispuestos por la Ley”,⁵⁹ que constituyen una consecuencia inminente en la ejecución de sus actividades financieras.

Por consiguiente, en la intermediación financiera cooperativa si se producen excedentes, estos no deben ser previstos ni planificados, sino ser considerados una eventualidad; ya que se obtienen como remanente de las actividades realizadas con los socios, sin que su consecución sea parte del objetivo social de la cooperativa, y que en caso de generarse deben ser repartidos entre los socios sin producir un incremento patrimonial para la organización.⁶⁰

Y, en el caso de llegarse a producir por la naturaleza propia de la actividad financiera cooperativa una utilidad, esta debe ser la generada únicamente en sus actos realizados con clientes o terceros, sobre la cual deberá pagarse impuestos, y no debe ser susceptible de repartición entre los socios, sino que servirá para incrementar el patrimonio de las cooperativas.⁶¹

Sin embargo de lo expuesto, debe considerarse que a pesar de que una de las características principales que diferencian las actividades financieras de una cooperativa de ahorro y crédito y de una entidad bancaria tradicional, es la falta de finalidad de lucro, es decir la no generación de ganancias; la normativa actual, deja abierta la posibilidad de que estas organizaciones populares y solidarias puedan generar a su discreción ganancias (denominándolas como utilidades) y excedentes; lo cual constituye el punto de partida para que las actividades financieras realizadas por algunas de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, desvirtúen su calidad de actos económicos solidarios que conforme su naturaleza jurídica deberían mantener.

4. Normativa regulatoria para la intermediación financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno

⁵⁸ Ecuador. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 53.

⁵⁹ *Ibid.*, art. 52.

⁶⁰ *Ibid.*, art. 4.

⁶¹ *Ibid.*, art. 54.

Doctrinariamente las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno son consideradas como “intermediarias financieras de propósitos múltiples, que movilizan depósitos y utilizan estos recursos para financiar una cartera crediticia sumamente diversificada, que comprende préstamos a pequeños negocios o microempresas en prácticamente todos los sectores de la economía”.⁶²

De lo expuesto es necesario tener presente que, debido a las características especiales de propiedad y operación propias de las cooperativas de ahorro y crédito, estas por su naturaleza, requieren de regulaciones prudenciales especiales o un tratamiento regulador diferente a las del sistema bancario nacional, a fin de evitar que dentro de la ejecución de actividades y operaciones financieras autorizadas, se pierda el fin social que estas persiguen, hecho que no ocurre en la actualidad.

Conforme se analizó al inicio del presente trabajo, las cooperativas de ahorro y crédito al ser entidades que forman parte del sistema financiero nacional, pueden realizar actividades financieras como servicios de orden público, previa autorización de los respectivos órganos de control; es decir previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Siendo así que, el Código Orgánico Monetario y Financiero dentro de la atribución que ha concedido a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, para autorizar el ejercicio de actividades financieras a las cooperativas de ahorro y crédito, establece, como una forma de resguardar la naturaleza jurídica de este sector, la obligación de segmentar y verificar el objeto social, la línea de negocio, especialidades y capacidades de las cooperativas de ahorro y crédito previo a autorizar dichas actividades, conforme los requisitos y condiciones que para el efecto establezca la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera⁶³; lo cual en la práctica se ejecuta en base a la segmentación cooperativa realizada mediante la Resolución No. 038-2015-F de fecha 13 de febrero de 2015, aplicando el criterio de que a mayor crecimiento financiero, especialidad y capacidad para ejecutar actividades de intermediación financiera tenga una cooperativa; mayor será la probabilidad de contar con las autorizaciones para el ejercicio de prestación de servicios financieros contemplados en la ley.

Por lo expuesto, actualmente las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, son aquellas que ofrecen un menú diversificado de productos y servicios financieros, que aunque por su naturaleza jurídica debería ser diferenciado, en la

⁶² Jeffrey Poyo, “Regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito”, en *Dinero Seguro* (Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo / Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, 2000), 182.

⁶³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 144.

actualidad son similares a los de las instituciones bancarias tradicionales, cuyo perfil de riesgo que presentan también es bastante similar; y por lo tanto, muchas de las regulaciones prudenciales establecidas, también son análogas.

Acotando lo expuesto, con el transcurso del tiempo, estas entidades han ido ganando terreno en su reconocimiento normativo, casi similar al de las instituciones bancarias, un claro ejemplo es el hecho de que en el actual Código Orgánico Monetario Financiero en su artículo 194, faculta para que las actividades financieras que eran ejecutadas por las entidades bancarias ahora también puedan ser ejecutadas por las entidades que conforman el sector financiero popular y solidario.

Siendo así que, el artículo 194 del Código Orgánico Monetario y Financiero, establece:

Operaciones. Las entidades financieras podrán realizar las siguientes operaciones, de conformidad con la autorización que le otorgue el respectivo organismo de control: [...] 2. Sector financiero popular y solidario: a. Las operaciones activas, pasivas, contingentes y de servicios determinadas en el numeral 1 literal a numerales 4, 7 y 10; literal b numerales 1, 2, 3 y 4; literal c numeral 1; y, literal d numerales 1, 3 y 4 de este artículo; b. Otorgar préstamos a sus socios. Las mutualistas podrán otorgar préstamos a sus clientes; c. Constituir depósitos en entidades del sistema financiero nacional; d. Actuar como emisor u operador de tarjetas de débito o tarjetas de pago. Las entidades del segmento 1 del sector financiero popular y solidario podrán emitir u operar tarjetas de crédito; e. Emitir obligaciones de largo plazo con respaldo en sus activos, patrimonio, cartera de crédito hipotecaria o prendaria, propia o adquirida, siempre que en este último caso se originen en operaciones activas de crédito de otras entidades financieras; f. Efectuar inversiones en el capital social de las cajas centrales; y, g. Efectuar operaciones con divisas. h. Las operaciones activas se acreditarán a través del sistema nacional de pagos mediante transferencia electrónica de fondos u otros medios de pagos electrónicos. / Las entidades del sector financiero popular y solidario podrán realizar las operaciones detalladas en este artículo, de acuerdo al segmento al que pertenezcan, en los términos de su autorización. / La definición y las acciones que comprenden las operaciones determinadas en este artículo serán reguladas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. / Las entidades financieras, para todas las operaciones que efectúen, deberán contar con la tecnología crediticia y de servicios adecuada.⁶⁴

Conforme lo antedicho, las Cooperativas de Ahorro y Crédito pueden realizar operaciones activas, doctrinariamente entendidas como “las que funcionan para producir recursos para las entidades financieras con el propósito de obtener una ganancia extendiendo préstamos, valores y demás”;⁶⁵ es decir, aquellas en las que las cooperativas asumirán la posición de acreedoras frente a sus socios o clientes, y que conforme el Código Orgánico Monetario y Financiero son:

a. Operaciones activas: [...] 4. Negociar letras de cambio, libranzas, pagarés, facturas y otros documentos que representen obligación de pago creados por ventas a crédito, así

⁶⁴ *Ibid.*, art. 194.

⁶⁵ Camacho, *Derecho económico financiero y bancario*, 98.

como el anticipo de fondos con respaldo de los documentos referidos; [...] 7. Adquirir, conservar y enajenar, por cuenta propia o de terceros, títulos emitidos por el ente rector de las finanzas públicas y por el Banco Central del Ecuador; [...] 10. Efectuar inversiones en el capital de una entidad de servicios financieros y/o una entidad de servicios auxiliares del sistema financiero para convertirlas en sus subsidiarias o afiliadas.⁶⁶

Así también, se encuentran autorizadas a realizar operaciones pasivas que “sirven para que las instituciones financieras formen reservas”;⁶⁷ es decir, aquellas en las que las cooperativas asumirán la posición de deudor con la finalidad de atraer fondos que ya están en circulación; y que conforme la ley son: “b. Operaciones pasivas: 1. Recibir depósitos a la vista; 2. Recibir depósitos a plazo; 3. Recibir préstamos y aceptar créditos de entidades financieras del país y del exterior; 4. Actuar como originador de procesos de titularización con respaldo de la cartera de crédito hipotecaria, prendaria o quirografaria, propia o adquirida”.⁶⁸

Adicionalmente, pueden ejecutar operaciones contingentes, entendidas como “activos o pasivos que resultan de sucesos inesperados o no planeados, pero que tienen relación directa con operaciones elementales para determinar los derechos u obligaciones de la entidad en cuestión”;⁶⁹ y que conforme la ley son: “c. Operaciones contingentes: 1. Asumir obligaciones por cuenta de terceros a través de aceptaciones, endosos o avales de títulos de crédito, el otorgamiento de garantías, fianzas y cartas de crédito internas y externas, o cualquier otro documento”;⁷⁰ y, prestar servicios como: “d. Servicios: 1. Efectuar servicios de caja y tesorería; [...] 3. Efectuar cobranzas, pagos y transferencias de fondos, así como emitir giros contra sus propias oficinas o las de entidades financieras nacionales o extranjeras; 4. Recibir y conservar objetos, muebles, valores y documentos en depósito para su custodia y arrendar casilleros o cajas de seguridad para depósitos de valores”.⁷¹

De lo expuesto, se puede establecer que la intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, abarca una gran variedad de actividades financieras que se encuentran reguladas por la Ley de Economía Popular y Solidaria, el Código Orgánico Monetario y Financiero; y, la Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros.

⁶⁶ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 194.

⁶⁷ Camacho, *Derecho económico financiero y bancario*, 98.

⁶⁸ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 194.

⁶⁹ Consejo Emisor Mexicano de Normas de Información Financiera A.C CINIF, *Boletín C-9 Norma de Información Financiera (NIF)*, noviembre de 2014.

⁷⁰ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 194.

⁷¹ *Ibid.*

En este contexto, los artículos 289 y 290 de la Sección XIV: Norma de Servicios Financieros de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, del Capítulo XXXVII: Sector Financiero Popular y Solidario, del Título II Sistema Financiero Nacional, Libro I Sistema Monetario y Financiero, de la Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, establece que los servicios financieros que prestan las cooperativas de ahorro y crédito “son las actividades ejecutadas por las entidades para satisfacer las necesidades de los socios/clientes o usuarios (personas naturales o jurídicas)”;⁷² y que dichos servicios financieros se clasifican en: a) Servicio financiero básico, entendido como los “inherentes al giro del negocio y que por su naturaleza son gratuitos y serán determinados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera” (ANEXO 1); b) Servicios financieros con cargo máximo, aquellos que son “de uso generalizado y estandarizado por los cuales la entidad podrá cobrar un cargo que en ningún caso supere al máximo establecido” (ANEXO 2); y, c) Servicios financieros con cargo diferenciado, aquellos que “no constituyen servicio financiero básico ni servicios sujetos a cargo máximo, que satisfacen necesidades de los socios/ clientes o usuarios”.

Adicionalmente, el artículo 314 de la Sección XVII: Autorización de Nuevas Actividades para las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, Capítulo XXXVII: Sector Financiero Popular y Solidario, Título II Sistema Financiero Nacional, Libro I Sistema Monetario y Financiero, de la Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, contempla que:

Las entidades financieras del Sector Financiero Popular y Solidario, además de las operaciones determinadas en el numeral 2 del artículo 194 del Código Orgánico Monetario y Financiero, podrán realizar las siguientes operaciones, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria: 1. Otorgar a sus socios préstamos hipotecarios y prendarios, con o sin emisión de títulos, así como préstamos quirografarios; 2. Adquirir cartera de entidades del sistema financiero nacional; 3. Abrir cuentas en instituciones financieras del exterior relacionadas con operaciones de tarjetas de crédito internacionales, así como para efectuar recaudaciones, cobros, pagos y remesas; y, 4. Otorgar créditos en cuenta corriente, contratados o no.⁷³

Siendo así que, conforme el artículo 291 de la norma *ibídem* se contempla la posibilidad de que las Cooperativas de Ahorro y Crédito, puedan “efectuar cargos por los servicios financieros que hayan sido aceptados de manera previa y expresa por los socios, clientes o usuarios y que cuenten previamente con la autorización

⁷² Ecuador Junta Política de Regulación monetaria y Financiera, *Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras de Valores y Seguros*, actualización a 8 de septiembre de 2021, arts. 289-290.

⁷³ *Ibíd.*, art. 314.

correspondiente”;⁷⁴ es decir, se deja nuevamente abierta la posibilidad de que dichas entidades puedan generar una ganancia sobre sus actividades, promoviendo una finalidad lucro opuesta al objetivo social de estas organizaciones.

⁷⁴*Ibid.*, art. 291.

Capítulo segundo

Estrategias de negocio de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, respecto de la prestación de servicios financieros entendidos como actos económicos solidarios

El desarrollo del presente capítulo, se basó en una investigación bibliográfica, con aplicación de una técnica de muestreo, bajo un método de análisis cualitativo, de las planificaciones estratégicas de tres cooperativas de ahorro y crédito que actualmente pertenecen al segmento uno, calificadas como abiertas, ubicadas en las provincias de Ambato, Pichincha y Cuenca; y, cuyas planificaciones estratégicas se encontraban publicadas en sus páginas web institucionales; con el objetivo de analizar si las estrategias de negocio actuales que se han planteado dichas organizaciones para la prestación de sus servicios financieros, se encuentran enmarcadas dentro de los principios cooperativos y sus objetivos sociales; y en cumplimiento a su visión y misión institucional.

Seguidamente, se realiza un análisis respecto de las causas por las que la prestación de servicios financieros de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno pierden su naturaleza de actos económicos solidarios; así como la importancia de que la prestación de servicios financieros de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno mantengan su naturaleza de actos económicos solidarios, en consideración a que, de lo contrario, los procedimientos internos que ejecutan para la intermediación financiera con sus socios, se verán afectados por una inminente inobservancia a las disposiciones normativas establecidas para el sector financiero popular y solidario.

Finalmente, se recomienda algunos parámetros generales que, de ser desarrollados y aplicados por los organismos de control gubernamental, permitirían realizar una correcta regulación normativa, que derive en un adecuado control y que permita rescatar la esencia asociativa de estas organizaciones y su orientación social, a fin de mantener un equilibrio entre la eficiencia de la gestión financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, y su responsabilidad social para con sus miembros.

1. Las estrategias de negocio de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno en la prestación de servicios financieros

Actualmente, “en varias localidades existen muchas cooperativas de ahorro y crédito e instituciones financieras privadas, más de las que la localidad requiere, cooperativas que en muchos casos compiten entre sí y con organizaciones financieras privadas, sin orientarse por los principios cooperativos”,⁷⁵ tal es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, que por competir en el mercado financiero nacional, ofrecen un menú diversificado de productos y servicios financieros, similares a los de las instituciones bancarias tradicionales.

Por lo dicho, actualmente las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno, son una clara muestra de que “dependiendo del grado de complejidad y la capacidad financiera de la cooperativa de ahorro y crédito, los productos y servicios que ofrece pueden ser numerosos”;⁷⁶ es decir, a medida que una cooperativa de ahorro y crédito crece, la lista de productos y servicios sigue ampliándose, lo cual se debe también a la implementación de procesos de innovación tecnológica; con la consecuente generación de costos adicionales para los socios, en razón de los servicios recibidos.

En esta línea, debe considerarse que, con el advenimiento de las tecnologías, los productos tradicionales de ahorro y crédito están viéndose reemplazados cada vez más en el mercado financiero por una gran variedad de nuevos productos y servicios financieros electrónicos; entre estos figuran: cajeros automáticos, operaciones bancarias remotas, desde teléfonos y/o computadoras.

Por consiguiente, las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno en su afán de ser competitivas en el mercado financiero actual, se han visto bajo la necesidad de adoptar con rapidez las nuevas tecnologías en la prestación de sus servicios; y al mismo tiempo, crear una excelente imagen profesional en los sectores donde operan; debiéndose tomar en consideración que, el desarrollo de estos nuevos tipos de productos financieros tecnológicos, por su naturaleza, incluyen varios costos adicionales, por lo que, las inversiones iniciales que deben realizar las organizaciones cooperativas sólo se pueden ejecutar si existe el cobro de tarifas adicionales por los servicios a los socios y/o clientes; y, bajo la consigna de que el volumen de transacciones sea numeroso, lo cual tiende a distorsionar la finalidad social de estas organizaciones.

⁷⁵ Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas, 200.

⁷⁶ Richardson, “La Cooperativa de Ahorro y Crédito Modelo para el Siglo XXI”, 118.

Se debe tener en cuenta que, “el ánimo de lucro constituye una característica propia en la prestación de servicios financieros; que la encontramos aún en los eventos en los que la institución financiera no sea comerciante, como es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, que forman parte de las instituciones autorizadas para intermediar recursos del público”;⁷⁷ y que, si bien dicha utilidad obtenida no es repartida entre los socios, dichos ingresos, por disposición normativa, sí incrementan el patrimonio técnico secundario de las cooperativas de ahorro y crédito.⁷⁸

Y es bajo este escenario que las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, debido a su nivel de crecimiento, al incremento de gran variedad de nuevos productos y servicios financieros electrónicos en el mercado financiero; y, a la flexibilidad normativa existente respecto a la posibilidad de poder generar utilidades o excedentes en la ejecución de las diferentes actividades de intermediación financiera que realizan; han propendido a plantearse estrategias de negocio que lejos de buscar el cumplimiento de su objeto social institucional frente a la satisfacción de necesidades financieras de sus socios, se han enfocado en conseguir un mayor posicionamiento y competitividad en el mercado financiero, como si se tratase de entidades financieras del sector privado.

En este contexto, “muchos dirigentes de cooperativas de ahorro y crédito de diversas localidades, han abandonado los principios clásicos de las cooperativas de ahorro y crédito, y se han embarcado en sus propios rumbos en busca de estrategias innovadoras para abordar el nuevo panorama financiero tecnológico”;⁷⁹ siendo así que, las estrategias de negocio de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, en la prestación de servicios financieros, actualmente se las puede identificar en las planificaciones estratégicas establecidas por estas instituciones, al ser los “modelos de gestión que les permite definir las metas necesarias al cumplimiento progresivo de su visión y misión institucional”.⁸⁰

A efectos de verificar lo anteriormente expuesto, dentro de la investigación bibliográfica realizada, aplicando una técnica de muestreo con un método de análisis cualitativo, se seleccionaron para estudio las planificaciones estratégicas vigentes de tres cooperativas de ahorro y crédito, que conforme la segmentación de entidades del Sector Financiero Popular y Solidario realizada el 1 de junio de 2021 por la

⁷⁷ Alfredo Sánchez Belálcazar, “Carácter mercantil de las operaciones bancarias”, en *Derecho Comercial: Cuestiones fundamentales* (Colombia, 2021), 256.

⁷⁸ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 190.

⁷⁹ Richardson, “La Cooperativa de Ahorro y Crédito Modelo para el siglo XXI”, 110-11.

⁸⁰ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., *Planificación Estratégica 2019-202* (Quito: Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 2018), 4.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria,⁸¹ pertenecen actualmente al segmento uno de las cooperativas de ahorro y crédito (Coac. Cámara de Comercio de Ambato Ltda., Coac. Alianza del Valle Ltda.; y Coac. Jardín Azuayo Ltda.); por ser cooperativas de ahorro y crédito calificadas como abiertas que por disposición normativa no deben responder a un vínculo común geográfico o de localidad como tal,⁸² cuyas actividades financieras han tenido sus orígenes en tres distintas provincias de la región sierra ecuatoriana (Ambato, Pichincha y Cuenca); y, cuyas planificaciones estratégicas son de acceso público en sus respectivas páginas web institucionales.

Siendo así que, dentro del análisis de las planificaciones estratégicas vigentes de dichas cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, se evidencia que, pese a que las finalidades institucionales establecidas se encuentran basadas en aspectos como: “satisfacción de las necesidades económicas de los sectores productivos que no tienen acceso al Sistema Financiero Tradicional”,⁸³ en “mejorar las condiciones de vida de las comunidades a través de servicios financieros y educación cooperativa”,⁸⁴ y, en “ofrecer productos y servicios financieros fortalecidos por la transformación digital y con la más alta calidad que promuevan el desarrollo socioeconómico de socios”,⁸⁵ se han planteado algunas estrategias institucionales que conllevan un enfoque de empresa comercial lucrativa y opuestos a su naturaleza popular y solidaria.

1.1 Estrategias que involucran a la perspectiva de socio y cliente

Dentro de las estrategias que involucran a la perspectiva de socio y cliente, se han contemplado estrategias como:

- “Promocionar los servicios y beneficios de la Cooperativa a todos los usuarios que utilicen nuestros servicios adicionales con terceros (Bono de desarrollo humano, Red Facilito, Red pago ágil, Red puntomático, remesas, pagos de entidades financieras en liquidación, etc.)”,⁸⁶ es decir, se habla de una promoción de los servicios que producen utilidades; ya que, conforme lo analizado en el Capítulo primero del presente trabajo conforme

⁸¹ Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, *Catastro de entidades activas del Sistema Financiero Popular y Solidario*, 1 de junio de 2021, 1-2.

⁸² Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 445.

⁸³ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 4.

⁸⁴ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda., *Plan Estratégico 2019-2023*, (Cuenca: Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda., 2019), 7.

⁸⁵ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda., *Plan Estratégico 2020-2024* (Ambato: Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda., *Plan Estratégico 2020-2024*, 2020), 38.

⁸⁶ *Ibid.*, 108.

disposición legal, “todos los ingresos obtenidos en operaciones con terceros, luego de deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales dispuestos por la Ley”,⁸⁷ serán consideradas para efectos del Sector Financiero Popular y Solidario como utilidades; cuando conforme la naturaleza jurídica cooperativa, debe existir una falta de finalidad de lucro, es decir la no generación de ganancias.

- “Contratación de nuevos mecanismos o software digitales para indagar información certera de probables nuevos socios, para ofrecer nuestros servicios y promociones generando competencia eficiente y eficaz”,⁸⁸ debiéndose considerar que, los mecanismos o software digitales de información de socios, de cualquier naturaleza que sean contendrán información de personas que ya se encuentran transaccionando en el sistema financiero nacional; por consiguiente la cooperativa de ahorro y crédito del segmento uno, está buscando competir con otras instituciones financieras por la captación de socios y clientes, en lugar de buscar mecanismos que le permitan conseguir el acceso de la población que, dentro de su respectiva localidad, se encuentre excluida del acceso a los productos y servicios financieros, en cumplimiento de su naturaleza jurídica.
- “Acciones de posicionamiento de marca en la ciudad de Quito”,⁸⁹ estrategia que responde al hecho mencionado a inicios del presente capítulo, respecto a que actualmente en las localidades existen más cooperativas de ahorro y crédito e instituciones financieras privadas, de las que la localidad requiere, provocando una competencia de mercado entre las cooperativas de ahorro y crédito, y las organizaciones financieras privadas, por ganar el mayor número de socios y/o clientes dentro de esa misma localidad, dejando de orientarse por los principios cooperativos que las caracterizan.
- “Evaluar y potenciar los servicios con migrantes”,⁹⁰ e “Implementar la precalificación de crédito en la Web, incluyendo requerimientos para socios del exterior”,⁹¹ lo cual distorsiona el requisito de *vínculo común* que deben cumplir los socios de una cooperativa de ahorro y crédito para poder beneficiarse de la prestación de servicios financieros en este tipo de

⁸⁷ Ecuador. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 52.

⁸⁸ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda., 108.

⁸⁹ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda., 7.

⁹⁰ *Ibid.*, 27.

⁹¹ *Ibid.*

instituciones; ya que por naturaleza jurídica estas organizaciones deben tener una “orientación de beneficio social, *de contribuir al desarrollo de su localidad* y de apoyar al desarrollo y superación de la pobreza de sus socios”;⁹² sin embargo, dicha estrategia de negocio se hace viable para las cooperativas de ahorro y crédito calificadas como abiertas, en razón de que, conforme la normativa actual, dichas cooperativas no necesariamente deben responder a un vínculo común geográfico o de localidad como tal.⁹³

- Se plantean como estrategia, la absorción a otras cooperativas de ahorro y crédito pequeñas; ya que consideran a los procesos de fusión por absorción como una alternativa para “ampliar los puntos de atención y aperturar agencias en puntos estratégicos de la ciudad de Quito que permitan incrementar los servicios y operaciones, para penetrar en nuevos mercados, captar más clientes y generar una mayor competencia dentro del mercado financiero”;⁹⁴ cuando en realidad los procesos de fusión cooperativa jurídicamente se han establecido con la finalidad social de constituirse “como un mecanismo de apoyo en el ámbito de las finanzas solidarias a través del cual una organización fuerte va en apoyo de una pequeña con debilidad, buscando apoyarla para sostener las finanzas en la localidad”.⁹⁵

1.2 Estrategias que involucran la perspectiva de innovación y desarrollo

En cuanto a las estrategias que involucran la perspectiva de innovación y desarrollo, se han propuesto:

- Plantearse acciones para “ser reconocidos por ofertar productos y servicios con tecnología digital, dentro la cual se incluye el uso de firma digital en documentos suscritos por socios y clientes”;⁹⁶ así como, “apertura de cuentas de ahorro, depósitos a plazo y concesión de créditos vía web”;⁹⁷ debiéndose considerar que, si bien la innovación tecnológica de productos financieros sirve para satisfacer mayores necesidades de los socios actuales, por otra parte puede constituirse en una barrera de entrada para nuevos

⁹² Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas”, 197.

⁹³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 445.

⁹⁴ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 49.

⁹⁵ Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas”, 198.

⁹⁶ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 48.

⁹⁷ *Ibíd.*, 49.

socios; ya que difícilmente las personas de bajos recursos económicos podrán contar con medios tecnológicos suficientes para poder acceder a las nuevas plataformas o servicios con tecnología digital actualizada (celulares, computadoras, tarjetas de crédito, firmas electrónicas), ocasionando que las cooperativas de ahorro y crédito marquen su nicho de mercado en poblaciones urbanas que ya cuentan con acceso al Sistema Financiero Nacional y no se enfoquen en brindar servicios financieros para la población aún excluida del sistema.

- “Prioridad en establecer productos que permitan el pago de servicios bancarios”,⁹⁸ ya que los consideran un pilar fundamental, debido a que estos productos son los que permiten que la cooperativa obtenga mayor liquidez; es decir que, actualmente para las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, la promoción prioritaria de la prestación de “servicios financieros con cargo máximo”,⁹⁹ que fueron analizados en el capítulo primero del presente trabajo; y por los cuales las cooperativas se encuentran autorizadas a cobrar cargos adicionales, se constituyen como una actividad primordial, cuando conforme a los principios cooperativistas, en la intermediación financiera cooperativa por naturaleza jurídica no debe existir una finalidad de lucro, ya que su objetivo debe ser la búsqueda de un beneficio económico para sus socios, traducido como la ganancia a ser obtenida por los socios en el ahorro de ciertos costos administrativos o impuestos fiscales que la organización cooperativa le proporcione; y no tergiversar el concepto de acto económico solidario ni de lucrar de las necesidades sociales.

Por lo expuesto, del análisis y estudio documental realizados a las planificaciones estratégicas cooperativas seleccionadas, se ha identificado que varias estrategias de negocio institucionales que se han establecido se encuentran en distorsión respecto al planteamiento de la visión y misión institucional de cada una de ellas; sin que se priorice la ejecución de estrategias enfocadas en principios cooperativos, sus objetivos sociales y la satisfacción de necesidades financieras de sus socios; enfocándose en, conseguir un mayor posicionamiento y competitividad en el mercado financiero, como si se tratase de entidades financieras privadas.

⁹⁸ Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda., 51.

⁹⁹ Ecuador Junta Política de Regulación monetaria y Financiera, *Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras de Valores y Seguros*, actualización a 8 de septiembre de 2021, arts. 289-290.

2. Causas por las que la prestación de servicios financieros de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno pierden su naturaleza de actos económicos solidarios

Conforme lo analizado en el desarrollo del presente trabajo, se pueden establecer algunas causas por las que la prestación de servicios financieros de algunas cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, están perdiendo su naturaleza de actos económicos solidarios, y que conllevan a que, en sus planificaciones hayan establecido estrategias de negocio que tienen como finalidad competir en el mercado financiero nacional con otras entidades financieras privadas, dejando de lado la responsabilidad social con la comunidad y el cumplimiento de su misión institucional.

Y que además de delimitar un rumbo comercial para estas instituciones, está provocando que los procedimientos internos que se ejecutan para la intermediación financiera con sus socios, se realicen en algunos casos en inobservancia de las disposiciones normativas establecidas para el sector financiero popular y solidario; que van, desde la falta de cumplimiento de procedimientos de ingreso de nuevos socios establecidos en la ley, hasta la forma en la que se produce su intermediación financiera.

2.1 El Código Orgánico Monetario y Financiero unifica criterios y regulaciones aplicables para las COACs y demás organizaciones financieras privadas

Como se verificó anteriormente, el actual Código Orgánico Monetario Financiero, faculta a que las actividades financieras que eran ejecutadas por las entidades bancarias ahora también puedan ser ejecutadas por las entidades que conforman el sector financiero popular y solidario, permitiendo que la intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, abarque una gran variedad de actividades financieras reguladas bajo criterios comerciales que dejan abierta la posibilidad de que dichas entidades puedan generar una ganancia sobre sus actividades; y, promoviendo una finalidad lucro opuesta al objetivo social de estas organizaciones.

Siendo así que, algunas de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, debido a su nivel de crecimiento, a la innovación de nuevos productos y servicios financieros electrónicos; y, en razón de que el Código Orgánico Monetario y Financiero actualmente somete a las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, a las

mismas regulaciones de las instituciones financieras bancarias; han desvirtuado la naturaleza propia y especial de la intermediación financiera como acto económico solidario, que deben realizar este tipo de organizaciones populares y solidarias; y que, debido a su importante participación en el sector financiero ecuatoriano, merecen regulaciones propias.

A criterio personal, de continuar este tratamiento normativo similar para instituciones bancarias y cooperativas de ahorro y crédito en el sistema financiero nacional, se correría el riesgo de que en el tiempo, el criterio sostenido por algunos autores de derecho comercial actual, respecto a que “las actividades que realizan las cooperativas de ahorro y crédito se tienen como típicamente bancarias o financieras y, por ende, como actos de comercio, sin importar que los sujetos que las realicen no sean unos comerciantes; ya que, así la actividad financiera de estas instituciones tengan una finalidad distinta de la clásica y tradicional bancaria, sigue ubicándose bajo la definición de actividad financiera y, en consecuencia, se rige por las normas de derecho mercantil para tal clase de actividades”,¹⁰⁰ distorsione la naturaleza jurídica de las cooperativas de ahorro y crédito como organizaciones financieras populares y solidarias; generando, consecuentemente, una grave afectación al acto económico solidario y su desnaturalización, y por lo tanto, un retroceso normativo frente al avance que significó el reconocimiento legal efectuado por el Ecuador en el año 2012.

2.2 Inconsistencias en el ingreso de nuevos socios

En cuanto a los requisitos que los miembros o socios de una cooperativa de ahorro y crédito deben cumplir para poder beneficiarse de la actividad de intermediación financiera en este tipo de instituciones, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria al hablar de socios establece: “Podrán ser socios de una cooperativa las personas naturales legalmente capaces o las personas jurídicas que cumplan con el *vínculo común* y los requisitos establecidos en el reglamento de la presente Ley y en el estatuto social de la organización. La calidad de socio nace con la *aceptación por parte del Consejo de Administración y la suscripción de los certificados* que correspondan, sin perjuicio de su posterior *registro en la Superintendencia* y no será susceptible de transferencia ni transmisión”.¹⁰¹

¹⁰⁰ Sánchez, “Carácter mercantil de las operaciones bancarias”, 267.

¹⁰¹ Ecuador. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*. Suplemento Registro Oficial 444, 11 de mayo de 2011, art.29.

De lo expuesto se evidencia claramente que para poder ser socio o miembro de una cooperativa de ahorro y crédito las personas sean naturales o jurídicas deben mantener un vínculo común o necesidad común entre sus miembros, que es en sí el objeto social de la organización y que para el caso que nos ocupa debería ser “la generación de un fondo común con los recursos aportados por sus miembros, para poder concederse créditos entre ellos, en las condiciones establecidas y acordadas por todos, de manera igualitaria”.¹⁰²

Conforme el Código Orgánico Monetario y Financiero, “las cooperativas de ahorro y crédito se distinguen entre abiertas o cerradas, entendiéndose que son cerradas aquellas cuyos socios tienen un vínculo común que los une como profesión, relación laboral, gremial o familiar. [...] Las cooperativas de ahorro y crédito cerradas no podrán realizar ningún tipo de actividad de intermediación financiera con clientes o terceros”;¹⁰³ es decir que, para las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno abiertas, no se dispone de mecanismos de control interno o externo que les permita verificar dicho vínculo común, bastando que los socios de estas organizaciones, mantengan como necesidad común el obtener un beneficio por ahorro o de crédito; lo cual en nada se diferencia de las figuras comerciales utilizadas en las organizaciones financieras privadas.

Así también, dentro del procedimiento de registro de nuevos socios ante la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, actualmente las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, lo realizan a través del envío de una estructura electrónica denominada *Estructura de Socios S01*, dentro la cual se reporta de manera mensual la información de socios activos, así como los valores de sus certificados de aportación a la fecha de corte, conforme los datos solicitados mediante el “manual técnico de estructuras de datos-socios”;¹⁰⁴ sin que se establezca un procedimiento de verificación por parte del ente de control, respecto al cumplimiento del vínculo común necesario que se hace mención en la ley.

Por otra parte, en cuanto al nacimiento de la calidad de socio, la Ley de Economía Popular y Solidaria establece como procedimiento, la suscripción de certificados de aportación y la aceptación por parte de Consejo de Administración de la Cooperativa, al determinar que: “El capital social de las cooperativas será variable e ilimitado, estará constituido por las aportaciones pagadas por sus socios, en numerario, bienes o trabajo debidamente evaluados por el Consejo de Administración. Las

¹⁰² Mariela Alejandra Moreno Vaca, “Naturaleza jurídica del acto solidario”, 52.

¹⁰³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 445.

¹⁰⁴ Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, *Manual Técnico de Estructuras de Datos Versión 2.0*, 19 de diciembre de 2016, 5.

aportaciones de los socios estarán representadas por certificados de aportación, nominativos y transferibles entre socios o a favor de la cooperativa”.¹⁰⁵

Sin embargo, algunas cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, no cuentan con certificados de aportación nominativos y transferibles entre socios o a favor de la cooperativa; ya que en su lugar suscriben contratos de cuenta ahorro, generando al ingreso de un nuevo socio dos tipos de cuentas: una cuenta de ahorro de certificados de aportación y otra cuenta de ahorros normal, en base a la cual los nuevos socios podrán beneficiarse de los servicios financieros que ofrece; es decir, realizan un proceso operativo de apertura de cuentas con distinta denominación al igual que una entidad bancaria privada, con las cuales se pretende subsanar el requisito de certificados de aportación, nominativos y transferibles.

Así también, dentro del proceso de ingreso de socios establecido en el Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, en cuanto a las atribuciones y deberes del Consejo de Administración, contempla el “ aceptar o rechazar las solicitudes de ingreso o retiro de socios”,¹⁰⁶ proceso administrativo que en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno no se realiza; ya que en su lugar las organizaciones han optado por hacer constar dentro de sus estatutos sociales la facultad de delegar dicha atribución de aceptación o rechazo de socios al gerente general; y este a su vez, tampoco realiza formalmente dicho proceso de aceptación, ya que consideran implícito dicho acto dentro del proceso de apertura de cuentas de ahorros, mediante la suscripción del contrato de cuenta ahorro que celebran con los socios para la prestación de servicios financieros.

2.3 Posibilidad de realizar intermediación financiera con terceros

Por otra parte, conforme lo establecido en el Código Orgánico Monetario y Financiero, las cooperativas de ahorro y crédito tienen el “objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera”,¹⁰⁷ al permitir que las cooperativas de ahorro y crédito puedan realizar actividades financieras no solo con sus socios, sino también con terceros previa

¹⁰⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 49.

¹⁰⁶ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, Registro Oficial 648, Suplemento, 27 de febrero de 2012, art.34.

¹⁰⁷ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 445.

autorización del ente de control como se ha analizado anteriormente, atenta contra los principios cooperativos de rentabilidad limitada de las aportaciones de los socios y de satisfacción de necesidades comunes sin fin de lucro; ya que al operar con terceras personas o clientes se propende a que los aportes de los socios produzcan una ganancia y por consiguiente, las actividades financieras que realizan hace que se establezcan como entidades de crédito comunes.

Así también, para las organizaciones previstas en la Ley de Economía Popular y Solidaria, normativamente se establece un trato especial de no pago de tributos por las actividades económicas realizadas; sin embargo, para el caso específico de las cooperativas de ahorro y crédito, en razón a su actividad de prestación de servicios de intermediación financiera, se las excluye de dicha exoneración.

Así también, conforme lo dispuesto por la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, los actos solidarios que efectúen con sus miembros las organizaciones de la economía popular y solidaria, como parte del ejercicio de las actividades propias de su objeto social, no constituyen hechos generadores de tributos; sin embargo, los actos y demás operaciones que efectúen con terceros, sí están sujetos al régimen tributario común, así como también, las utilidades que pudieran provenir de dichas operaciones con terceros y que no sean reinvertidos en la organización, gravarán impuesto a la renta, tanto para el caso de la organización, cuanto para los integrantes cuando éstos los perciban.¹⁰⁸

Bajo este contexto, es necesario mencionar que, la Ley de Régimen Tributario Interno vigente, para el caso específico de las cooperativas de ahorro y crédito, en razón a su actividad de prestación de servicios de intermediación financiera, las excluye explícitamente de la exoneración para el pago del impuesto a la renta, estableciendo que:

19. Los ingresos percibidos por las organizaciones previstas en la Ley de Economía Popular y Solidaria siempre y cuando las utilidades obtenidas sean reinvertidas en la propia organización. Para el efecto, se considerará: a) Utilidades.- Los ingresos obtenidos en operaciones con terceros, luego de deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales, conforme lo dispuesto en esta Ley. b) Excedentes.- Son los ingresos obtenidos en las actividades económicas realizadas con sus miembros, una vez deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales, conforme lo dispuesto en esta Ley. / Cuando una misma organización genere, durante un mismo ejercicio impositivo, utilidades y excedentes, podrá acogerse a esta exoneración, únicamente cuando su contabilidad permita diferenciar inequívocamente los ingresos y los costos y gastos relacionados con las utilidades y con los excedentes. / Se excluye de esta exoneración a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, quienes deberán

¹⁰⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, art. 139.

liquidar y pagar el impuesto a la renta conforme la normativa tributaria vigente para sociedades.¹⁰⁹

Es decir que, el legislador a través de la Ley de Régimen Tributario Interno, está dando a la actividad de prestación de servicios de intermediación financiera por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, la calidad de hecho generador de tributos, en total contraposición con lo establecido en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; ya que, no distingue las actividades de intermediación financiera que sean realizadas con los miembros de la organización como actividades propias de su objeto social, de las actividades de intermediación financiera que se realicen con terceros.

De lo expuesto, es importante tomar en consideración que una de las características principales que diferencian las actividades financieras realizadas por una cooperativa de ahorro y crédito y por una entidad bancaria privada, es la finalidad de lucro que está ausente en las primeras y es la razón de ser de las segundas; sin embargo, el legislador a través de la Ley de Régimen Tributario Interno, está desconociendo la naturaleza jurídica popular y solidaria de las cooperativas de ahorro y crédito; ya que, independientemente del tipo de rubro que se genere, estas organizaciones al igual que una sociedad comercial común deberán pagar el impuesto a la renta, como si se tratase de un acto de comercio y no como un acto económico solidario, conforme debería ser acorde a su naturaleza jurídica.

Siendo necesario considerar que, bajo una concepción popular y solidaria, al realizarse una prestación de servicios financieros para socios de la organización, como el de crédito por ejemplo, se debería mantener la distinción respecto al pago de intereses que el socio beneficiado realice a la organización; ya que, dichos intereses no deben ser considerados como una ganancia, sino como una retribución por el uso del dinero de todos, que permitirá cubrir únicamente el gasto operativo incurrido y que ayudará al mantenimiento de la organización y su objeto.

2.4 Ausencia de instrumentos legales propios y específicos para el sector cooperativo de ahorro y crédito

En cuanto a la prestación de servicios de crédito en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, para formalizar dichas operaciones se realiza la suscripción de un contrato de adhesión de servicios financieros, que en algunas ocasiones se encuentra subcontenido en una solicitud de crédito suscrita por el socio, y la cual se

¹⁰⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*, art. 9.19.

complementa jurídicamente con la suscripción de títulos valores adicionales como pagarés y letras de cambio por parte de los beneficiados del crédito; títulos valores que debido a su autonomía jurídica, deben ejecutarse conforme con la normativa civil y mercantil, como si se tratase de obligaciones adquiridas para con una entidad financiera privada.

Al respecto debe considerarse el criterio de que, las operaciones crediticias realizadas en las cooperativas de ahorro y crédito para con sus socios, constituyen un acto económico solidario, que no debería ser regulado “por los estatutos de las organizaciones y por las leyes que regulan el sector”;¹¹⁰ y que, lo adecuado debería ser el establecimiento de instrumentos legales propios y específicos para el sector cooperativo, que permitan realizar acciones de cobro a los socios acorde a la naturaleza jurídica popular y solidaria de estas operaciones.

En este mismo lineamiento, debe tomarse en consideración que debido a la naturaleza jurídica de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, el hecho de un socio quede en mora de obligaciones económicas adquiridas frente a la cooperativa, constituye una causal de exclusión como socio de la misma, conforme lo estipulado en el modelo de estatuto social aprobado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y que las cooperativas de ahorro y crédito deben aplicar en cumplimiento de la Resolución No. JR-STE-2012-001 de la ex Junta de Regulación que contiene la Regulación para adecuación de Estatutos de Cooperativas de Ahorro y Crédito.¹¹¹

Siendo así que, el ejecutar el cobro de obligaciones de crédito a socios mediante la ejecución de títulos valores como letras de cambio o pagarés en sometimiento a la normativa civil y comercial aplicable a este tipo de instrumentos legales de cobro, constituye un procedimiento totalmente incompatible con la aplicación de sanciones a socios por cometimiento de actos determinados como causales de exclusión; sin que dentro de aquellos instrumentos legales se pueda hacer constar los efectos jurídicos que se producen dentro de la organización cooperativa frente al cobro vía judicial de dichas obligaciones de crédito, y sin considerar que, al existir un incumplimiento de obligaciones económicas por parte de un socio, se da una afectación a los recursos de los demás socios de la organización en su calidad de copropietarios.

¹¹⁰ Alberto, García, “Efectos del acto cooperativo”, en *Derecho económico contemporáneo*, ed. María Elena Jara Vásquez. (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2017), 8.

¹¹¹ Ecuador Ex Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario, *Resolución No. JR-STE-2012-001*, 26 de diciembre de 2012, art. 3.

Ya que, si un socio se encuentra frecuentemente en mora y la cooperativa aplica la sanción de exclusión de socio, dicha exclusión se configura con el proceso interno de cierre de todos los productos financieros adquiridos por este bajo la calidad de socio dentro de la cooperativa (cierre de cuentas de ahorro, cierre de cuentas de certificados de aportación, suspensión de acceso a pagos de créditos, etc.); generándose un conflicto operativo financiero y legal, respecto a sí el proceso interno de exclusión de socios debería ejecutarse mientras aún se encuentran pendientes las acciones de cobro por vía judicial; o sí, una vez ejecutado el cobro vía judicial procedería el proceso de exclusión de socios, considerando que para ese momento el socio ya no se encontraría en mora de obligaciones económicas adquiridas frente a la cooperativa.

De lo expuesto, se confirma la necesidad e importancia de que las cooperativas de ahorro y crédito cuenten con una normativa y figuras legales propias que les permita conservar en sus actividades financieras la naturaleza de verdaderos actos económicos solidarios, que les permita velar por el interés de todos sus miembros y cumplir con su responsabilidad de administrar adecuadamente las aportaciones de todos los socios que solidariamente han contribuido para cumplir su fin de auxiliarse mutuamente.

2.5 Control y supervisión financiera sin políticas adecuadas de fomento y fortalecimiento para el sector cooperativo de ahorro y crédito

A más de la necesidad de una reforma normativa que permita asegurar que las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno realicen la prestación de servicios de intermediación financiera, respetando su naturaleza jurídica como Entidades Financieras Populares y Solidarias; se requiere que los organismos de control de estas organizaciones estén preparados y debidamente capacitados, a fin de que puedan aportar con un lineamiento y asesoramiento financiero popular y solidario.

En este sentido, debe analizarse que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ha implementado una política gubernamental enfocada en un proceso de regularización de las organizaciones, que usa “como modelo los mecanismos de funcionamiento de las más grandes perjudicando especialmente a las organizaciones de producción, porque se ha introducido una fractura entre la dinámica organizativa y la actividad económica, al tratar de moldearlas y obligarlas a adoptar formas ajenas a su tradición organizativa”,¹¹² por dar mayor importancia a requisitos externos sobre el fomento de sus actividades como tal.

¹¹² Ibid., 85.

Un ejemplo de lo dicho, son los procesos de fusión y liquidación de cooperativas de ahorro y crédito que han pasado a ser considerados por el ente de control, como elemento integrante del fomento y fortalecimiento del sector financiero popular y solidario; ya que, considera a la fusión como “un mecanismo de apoyo en el ámbito de las finanzas solidarias, a través de la cual una organización fuerte va en apoyo de una pequeña con debilidad, buscando apoyarla para sostener las finanzas en la localidad”;¹¹³ cuando en la práctica, dicho mecanismo ha producido un efecto secundario totalmente diferente al de un elemento integrante del sistema; ya que, las cooperativas de ahorro y crédito pequeñas han sido eliminadas mediante procesos de fusión por absorción, donde las cooperativas absorbentes han tomado el mercado financiero de esa localidad; siendo una consecuencia de lo expuesto, el crecimiento diferenciado entre cooperativas de ahorro y crédito.

En este contexto debe considerarse que, las cooperativas de ahorro y crédito, al constituirse como una de las formas de organización popular y solidaria que pertenecen al sector financiero de la economía popular y solidaria, donde “el objetivo principal de establecer estas instituciones ha sido el proporcionar servicios financieros a una población tradicionalmente subatendida por el sistema bancario”;¹¹⁴ y con una “orientación de beneficio social, de contribuir al desarrollo de su localidad y de apoyar al desarrollo y superación de la pobreza de sus socios”;¹¹⁵ deberían contar con una política que propenda al desarrollo de sus actividades económico-sociales por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Así también, cabe considerar que a criterio de algunos autores, la supervisión financiera por parte de los organismos de control, también se ve afectada, debido a que “muchas superintendencias han encontrado que no están preparadas para tratar la pujante demanda de servicios de supervisión en consideración al gran número de instituciones cooperativas de ahorro y crédito a ser controladas; así como, a graves limitaciones presupuestarias y de número limitado de personal capacitado para ejecutar dichas actividades de control”.¹¹⁶

Y es bajo este escenario que, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ha reaccionado al desafío de supervisión, tratando de imponer nuevas

¹¹³ Geovanny Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas”, *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de administración*, n.º 6 (2019): 198.

¹¹⁴ Jeffrey Poyo, “Regulación y Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito”, en *Dinero Seguro, Banco Interamericano de Desarrollo, Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito*. (Washington D.C., 2000), 160.

¹¹⁵ Geovanny Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas”, *Estudios de la Gestión No. 6: Revista Internacional de administración* (2019): 197.

¹¹⁶ Richardson, “La Cooperativa de Ahorro y Crédito Modelo para el siglo XXI”, 105.

restricciones que eliminarían o restringirían gravemente las actividades de todas las instituciones financieras que están bajo su supervisión y que no logran cumplir los requisitos de supervisión impuestos, “provocando que las organizaciones del sector financiero popular y solidario hayan disminuido como resultado de procesos de fusión y liquidación, principalmente de cooperativas de ahorro y crédito”.¹¹⁷

Debiéndose considerar desde un punto de vista opuesto al de control y supervisión, que dichos requisitos constituyen una grave amenaza a la supervivencia de las cooperativas de ahorro y crédito pequeñas; así como, a la posibilidad de formar nuevas cooperativas de ahorro y crédito en comunidades pequeñas que no cuentan con servicios de otras instituciones financieras; y, provocando el crecimiento diferenciado de cooperativas de ahorro y crédito, como es el caso de las cooperativas del segmento uno.

En este punto, debe aclararse que “una supervisión gubernamental siempre va a proporcionar una ventaja competitiva a una cooperativa de ahorro y crédito más grande y regulada para abrir una sucursal en un pueblo pequeño en competencia directa con otra cooperativa que no esté regulada”;¹¹⁸ sin embargo, debe considerarse que la introducción de normas prudenciales y de requisitos de ingreso más estrictos, así como la creciente competencia en el mercado financiero nacional, causará naturalmente la consolidación del sistema de cooperativas de ahorro y crédito, llevando a una reducción del número de instituciones en el mercado. Pero este proceso debe ser el resultado del juego de las fuerzas de mercado ante una regulación imparcial, y más no debería ser propiciado por una falta de neutralidad reguladora.

2.6 Instancias de dirección y administración de las cooperativas de ahorro y crédito con débil educación y filosofía cooperativa

Conforme se evidenció de la revisión de las planificaciones estratégicas de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno analizadas, las estrategias de negocio planteadas, que mantienen un enfoque de empresa comercial lucrativa, claramente responden a un enfoque gerencial traducido en la búsqueda de oportunidades empresariales de todo tipo, con cualquier sujeto económico que se presente, siempre y cuando las oportunidades sean lucrativas; lo cual, no hubiera podido establecerse de existir un órgano directivo plenamente convencido de la filosofía y principios del

¹¹⁷ Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas”, 190.

¹¹⁸ Poyo, “Regulación y Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito”, 179.

movimiento cooperativo, que verifique el planteamiento de estrategias institucionales enfocadas en la responsabilidad social con la comunidad y en el cumplimiento de la misión institucional planteada.

Debiendo establecerse que, un factor fundamental de esta pérdida de naturaleza cooperativa, se debe a la falta de educación cooperativa de los socios y de los directivos que participan de la dirección, administración y control de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno; ya que, juegan un papel importante en el cumplimiento de la naturaleza jurídica de dichas organizaciones, al ser quienes, con sus decisiones administrativas dentro del gobierno corporativo, han fijado un rumbo de empresas lucrativas para estas organizaciones; cuando en su lugar “deben responder y rendir cuenta ante la población de su localidad y territorio, generando mecanismos de presión social y control colectivo de la localidad sobre la administración de la cooperativa y de su aporte al desarrollo de la comunidad.”¹¹⁹

Es decir, otro aspecto que promueve a que las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno realicen una prestación de servicios de intermediación financiera afín a su naturaleza jurídica, es el asegurar que “las instancias de dirección, administración y control de las cooperativas de ahorro y crédito, respondan y rindan cuentas ante la población de su localidad y territorio”,¹²⁰ sobre su administración cooperativa; así como de su aporte al desarrollo de la comunidad.

Lo antedicho se podrá conseguir siempre que los órganos directivos de la cooperativa y la Gerencia General, compartan plenamente la filosofía y principios del movimiento cooperativo, así como, la historia y estatutos de la institución cooperativa que administran; procurando que exista una adecuada relación de agencia entre los Consejos de Administración y Vigilancia de la cooperativa, y el Gerente General contratado por dichos órganos directivos, a fin de evitar lo que, conforme la doctrina administrativa se conoce como, la teoría de agencia o “problemas que puede surgir debido a la diferencia de intereses entre el principal (Consejos de Administración y Vigilancia) y el agente (Gerente General), debido a la existencia de la incertidumbre del riesgo y la asimetría de la información, que hacen que el principal no tenga el control sobre las decisiones del agente que actúa bajo sus propios intereses”.¹²¹

¹¹⁹ Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas”, 198.

¹²⁰ Cardoso, “La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas”, 190.

¹²¹ Aníbal Altamirano et al., “Análisis del Gobierno Corporativo en las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador”, *Revista Economía y Negocios* (2016): 17, <https://revistas.ute.edu.ec/index.php/economia-y-negocios/article/view/170/166>.

Debiéndose considerar que, las diferencias de intereses entre los Consejos de Administración y Vigilancia, y la Gerencia General de la cooperativa, bien se producen porque a nivel administrativo gerencial siempre se asemejará a la organización cooperativa con una empresa de negocio, a fin de conseguir los mejores resultados financieros y económicos en el desarrollo de sus actividades; mientras que, los órganos directivos en razón de su responsabilidad social de rendir cuenta ante la población de su localidad y territorio, sobre su administración cooperativa, siempre buscarán que los intereses, beneficios y desarrollo de la comunidad cooperativa prevalezcan por sobre cualquier otro fin empresarial.

2.7 Planificaciones Estratégicas carentes de estrategias enfocadas en cumplimiento de principios cooperativos

Del análisis realizado anteriormente a las planificaciones estratégicas vigentes de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno seleccionadas (Coac. Cámara de Comercio de Ambato Ltda., Coac. Alianza del Valle Ltda.; y Coac. Jardín Azuayo Ltda.), se verificó que algunas COACs del segmento uno en su afán de ser competitivas en el mercado financiero actual, han ampliando su lista de productos y servicios financieros con innovaciones tecnológicas, generando costos adicionales para sus socios y como tal, utilidades que incrementan el patrimonio de la institución; lo cual tiende a distorsionar su finalidad social.

Así también, han establecido de estrategias de negocio que tienen como finalidad competir en el mercado financiero nacional con otras entidades financieras privadas, dejando de lado la responsabilidad social con la comunidad y el cumplimiento de su misión institucional; que delimitan un rumbo comercial para estas organizaciones cooperativas de ahorro y crédito.

En este contexto, debe considerarse que conforme la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, se establece que las organizaciones sujetas a dicha Ley deben incorporar en sus informes de gestión, un “balance social que acreditará el nivel de cumplimiento de los principios y sus objetivos sociales, en cuanto a la preservación de su identidad, su incidencia en el desarrollo social y comunitario, impacto ambiental, educativo y cultural”;¹²² ya que, en el caso puntual de las cooperativas de ahorro y crédito, estas deben desarrollar sus actividades en el contexto de la comunidad con la

¹²² Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*, Suplemento Registro Oficial 444, 11 de mayo de 2011, Disposición General Segunda.

que interactúan permanentemente, cuyos principios y valores deben formar parte de la cultura institucional cooperativa.

Por su parte, el Código Orgánico Monetario y Financiero, dentro de los controles establecidos de solvencia y prudencia financiera para las Cooperativas de Ahorro y Crédito, determina que: “Las regulaciones deberán establecer normas, al menos, en los siguientes aspectos: 1. Solvencia patrimonial; 2. Prudencia Financiera; 3. Mínimos de Liquidez; 4. Balance Social; y, 5. Transparencia”,¹²³ siendo necesario puntualizar que, el balance social cooperativo, es “un instrumento que permite medir el impacto de su gestión de responsabilidad social con la comunidad y el cumplimiento de su misión institucional”,¹²⁴ y como tal, junto con las planificaciones estratégicas cooperativas institucionales, son los recursos administrativos base que determinan el camino a seguir por cada cooperativa de ahorro y crédito, siendo por consiguiente indispensable que, ambos documentos sean elaborados en congruencia mutua, a fin de asegurar que los principios cooperativos se encuentren presentes en cada una de las actividades que ejecuten este tipo de organizaciones.

¹²³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, art. 449.

¹²⁴ Ecuador Red de Integración Ecuatoriana de Cooperativas de Ahorro y Crédito Icored, *Balance Social Cooperativo* (Quito: Icored, 2016, 2.

Conclusiones

Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, debido a su acelerada evolución y masiva presencia dentro del sistema financiero nacional, deben ser consideradas como la forma más desarrollada, de mayor alcance e influencia del nuevo sector económico popular y solidario; requiriendo por consiguiente contar con una regulación y control propios, diferentes al sector financiero público o privado, que les permita y promueva en la ejecución de sus actividades a conservar su naturaleza jurídica propia.

El Código Orgánico Monetario y Financiero, en su libro I vigente, que regula al Sistema Financiero Nacional, si bien reconoce la participación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del segmento uno dentro de la intermediación financiera nacional, erróneamente unifica criterios y regulaciones aplicables para las cooperativas de ahorro y crédito y demás organizaciones financieras privadas; siendo esto nocivo para aquellas instituciones que, conforme disposición constitucional, requieren de normativa, tratamiento y conceptos propios, debido a su naturaleza no comparable; lo cual debería primar por sobre la necesidad de regular la actividad de intermediación financiera nacional.

Actualmente, existen muchas cooperativas de ahorro y crédito, que se encuentran ubicadas en una misma localidad, siendo más de las que la localidad requiere, cooperativas que en muchos casos compiten entre sí y no se orientan por principios cooperativos; tal es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, que por competir en el mercado financiero nacional, ofrecen un menú diversificado de productos y servicios financieros similares a los de las instituciones bancarias privadas.

Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, en lugar de abandonar los principios clásicos establecidos por los fundadores del cooperativismo, a fin de ser competitivas en el mercado financiero, como ocurre en la actualidad; lo que necesitan es adherirse nuevamente a esos principios cooperativos, en base a un modelo operativo propio y específico, que les ayude a realizar sus operaciones cotidianas de manera que puedan responder con eficacia a los desafíos de la economía global sin perder su naturaleza jurídica.

Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, debido a su nivel de crecimiento, al incremento de gran variedad de nuevos productos y servicios financieros

electrónicos en el mercado financiero; y, a la flexibilidad normativa existente respecto a la posibilidad de poder generar utilidades o excedentes en la ejecución de las diferentes actividades de intermediación financiera que realizan; han propendido a plantearse estrategias de negocio que lejos de buscar el cumplimiento de su objeto social institucional respecto a la satisfacción de necesidades financieras de sus socios, se han enfocado en conseguir un mayor posicionamiento y competitividad en el mercado financiero, como si se tratase de entidades financieras lucrativas.

El hecho de que las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, establezcan en sus planificaciones estrategias de negocio que tienen como finalidad competir en el mercado financiero nacional con otras entidades financieras privadas, dejando de un lado la responsabilidad social con la comunidad y el cumplimiento de su misión institucional; además de delimitar un rumbo comercial para estas instituciones, está provocando que los procedimientos internos que se ejecutan para la intermediación financiera con sus socios, se realicen en algunos casos en inobservancia de las disposiciones normativas establecidas para el sector financiero popular y solidario.

Recomendaciones

El propósito de supervisión, control y promoción del sector cooperativo de ahorro y crédito del segmento uno que mantiene actualmente el estado, debe estar enfocado en rescatar la esencia asociativa de estas organizaciones y su orientación social perdida; a fin de mantener un equilibrio entre la eficiencia de la gestión financiera de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, y su responsabilidad social para con sus miembros.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en su calidad de órgano de control del sector financiero popular y solidario, debe proponer ante el poder legislativo, la creación de un cuerpo normativo individualizado con regulación propia, diferente a la del sector financiero público o privado, que permita y promueva a las organizaciones financieras populares y solidarias, en la ejecución de sus actividades a conservar su naturaleza jurídica propia.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, debe promover y controlar que los socios y directivos que participan de la dirección, administración y control de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, reciban una adecuada educación cooperativa y que apliquen una filosofía y principios del movimiento cooperativo; a fin de que, respondan y rindan cuentas ante la población de su localidad, sobre su administración cooperativa y de su aporte al desarrollo de la comunidad.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, debe revisar actividades y supervisar el cumplimiento del Balance Social, elaborado anualmente por las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno, a fin de verificar que las planificaciones estratégicas cooperativas institucionales sean elaboradas en congruencia con su respectivo balance social; a fin de asegurar que, los principios cooperativos se encuentren presentes en cada una de las actividades que ejecuten este tipo de organizaciones.

Bibliografía

- Altamirano Aníbal, Nelson Cerda, Pilar Espinoza, y Henry Pazmiño. “Análisis del Gobierno Corporativo en las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador”. *Revista Economía y Negocios* (2016): 13-24. <https://revistas.ute.edu.ec/index.php/economia-y-negocios/article/view/170/166>.
- Asobanca. “Informe Técnico: Bancos vs. Cooperativas”. *Publicaciones de Asobanca*, 2 (2019).
- Camacho Zegarra, María Augusta. *Derecho económico financiero y bancario*. Lima: Grijley, 2019.
- Cardoso, Geovanny. “La economía popular y solidaria en Ecuador: Fusión y liquidación de las cooperativas”. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de administración*, n.º 6 (2019).
- _____. *Aprendizajes y desafíos actuales de las Finanzas Populares Solidarias, en relación con la Economía Popular y la Economía Solidaria en Ecuador*. Quito: Publicaciones Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, 2015.
- Consejo Emisor Mexicano de Normas de Información Financiera A.C CINIF. *Boletín C-9 Norma de Información Financiera (NIF)*, noviembre de 2014.
- Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda. *Planificación Estratégica 2019-2021*. Quito: Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 2018.
- Cracogna, Dante. “El acto cooperativo”. En *Estudios de Derecho Cooperativo*. Buenos Aires: Editorial Intercoop, 1986.
- Cuesta, Elsa. *Manual de Derecho Cooperativo*. Buenos Aires: Abaco de Rodolfo Depalma Editorial, 2006.
- Ecuador Red de Integración Ecuatoriana de Cooperativas de Ahorro y Crédito Icored. *Balance Social Cooperativo*. Quito: Icored, 2016.
- Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda. *Planificación Estratégica 2019-2021*. Quito: Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza del Valle Ltda., 2018.
- Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda. *Plan Estratégico 2020-2024*. Ambato: Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda., 2020.

- Ecuador Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda. *Plan Estratégico 2019-2023*. Cuenca: Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda., 2019.
- Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. *Actualidad y Cifras EPS-Septiembre 2021*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021.
- García, Alberto. “Efectos del acto cooperativo”. En *Derecho económico contemporáneo*, editado por María Elena Jara Vásquez. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2017.
- Miño, Wilson. *Historia del Cooperativismo en el Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013.
- Moreno Vaca, Mariela Alejandra. “Naturaleza Jurídica del acto solidario”. Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2016. <http://hdl.handle.net/10644/5317>.
- Naranjo Mena, Carlos. “La naturaleza jurídica de la cooperativa y el Acto económico solidario”. En *Estudios sobre Economía Popular y Solidaria*, editado por Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Quito, 2013.
- _____. “La naturaleza jurídica de la cooperativa y el acto cooperativo”. En *Apuntes de Derecho Cooperativo*. Quito, 2002.
- Paguay Quizhpe, Diana Elizabeth. “Análisis de supervivencia aplicado a las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario en el período 2012-2015”. Tesis de Maestría, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador, 2017. <https://bibdigital.epn.edu.ec/bitstream/15000/17100/1/CD-7673.pdf>.
- Pareja, Pedro. *Manual Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Quito: Editorial Ministerio de Educación y Cultura, 1980.
- Poyo, Jeffrey. “Regulación y Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito”. En *Dinero Seguro*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo / Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, 2000.
- Richardson, David. “La Cooperativa de Ahorro y Crédito Modelo para el Siglo XXI”. En *Dinero Seguro*, editado por Banco Interamericano de Desarrollo, Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Washington D.C., 2000.
- Rodríguez Azuero, Sergio. *Contratos Bancarios: Su significación en América Latina*. Bogotá: Legis, 2002.
- Salinas, Antonio. *Derecho Cooperativo*. México, Editorial Cooperativismo, 1954.
- Sánchez, Alfredo. “Carácter mercantil de las operaciones bancarias”. En *Derecho Comercial: Cuestiones fundamentales*. Bogotá, 2021.

Sandoval, Guillermo. “El acto solidario como institución jurídica de un derecho solidario”. En *Derecho solidario tributario: Nociones fundamentales, primera versión*. Ecuador, 2006.

Torres Lara, Carlos. *Reconocimiento del acto cooperativo en la legislación peruana*. Lima, 1998.

Vega, Silvia. “La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador: Una visión de su gubernamentalidad”. En *Otra Economía* 10, n.º 18 (2016): 77-90. https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/5461/resource_files/57_Vega_EPS_Ecuador_gubernamentalidad.pdf.

Normativa:

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Ecuador. *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Registro Oficial 332, Suplemento, 12 de septiembre de 2014.

Ecuador. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*. Registro Oficial 444, 11 de mayo de 2011.

Ecuador. *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*. Registro Oficial 463, Suplemento, 17 de noviembre de 2004.

Ecuador. *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Registro Oficial 648, Suplemento, 27 de febrero de 2012.

Ecuador Junta Política de Regulación Monetaria y Financiera. *Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras de Valores y Seguros*, 8 de septiembre de 2021.

_____. *Resolución No. 38-2015*, 13 de febrero de 2015.

_____. *Resolución No. 165-2015-F*, 16 de diciembre de 2015.

Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. *Catastro de entidades activas del Sistema Financiero Popular y Solidario*, 1 de junio de 2021.

_____. *Manual Técnico de Estructuras de Datos Versión 2.0*, 19 de diciembre de 2016.

Ecuador Ex Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario. *Resolución No. JR-STE-2012-001*, 26 de diciembre de 2012.

Anexos

Anexo 1: Servicios financieros básicos - Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera

ANEXO 1: SERVICIOS FINANCIEROS BÁSICOS Transacciones básicas

N.º	Servicios	Aplica para
1	Apertura de cuentas	Cuenta de ahorros
		Cuenta básica
		Cuenta de integración de capital
		Depósitos a plazos
		Inversiones
		Información crediticia básica
2	Depósitos a cuentas	Cuenta de ahorros
		Cuenta básica
		Depósitos a plazos
		Inversiones
3	Administración, mantenimiento, mantención y manejo de cuentas	Cuenta de ahorros
		Cuenta básica
		Depósitos a plazos
		Inversiones
4	Consulta de cuentas	Consulta, oficina
		Consulta visual, cajero automático
		Consulta, internet
		Consulta, canal telefónico
		Consulta, canal celular
		Corte de movimientos de cuenta de cualquier tipo de cuenta y por cualquier medio, a excepción de entrega en oficina en la entidad
5	Retiros de dinero	Retiro de dinero por ventanilla de la propia entidad
		Retiro de dinero por cajero automático socios/clientes propia entidad
6	Servicios de giros nacionales	Envío de giros nacionales entregados a beneficiarios por ventanillas y cajeros automáticos de la propia entidad (1)
7	Transferencia dentro de la misma entidad	Transferencias, medios físicos (ventanilla)
		Transferencias, medios electrónicos (cajero automático, internet, teléfono, celular y otros)
8	Cancelación o cierre de cuentas	Cuenta de ahorros
		Cuenta básica
9	Activación de cuentas	Activación de cuenta de ahorros
		Activación de cuenta básica
		Activación de tarjeta de crédito nacional o internacional
		Activación de tarjeta de débito y/o pago nacional o internacional
		Activación de tarjeta prepago (2)
10	Mantenimiento de Tarjeta de Crédito	Mantenimiento de tarjeta de crédito
		Mantenimiento pago mínimo de tarjeta de crédito
		Mantenimiento pago total de tarjeta de crédito
11	Mantenimiento de tarjeta	Mantenimiento de tarjeta de débito

12	Mantenimiento de tarjeta	Mantenimiento de tarjeta prepago (2)
13	Pagos a tarjetas de crédito	Pagos por obligaciones contraídas con tarjetas de crédito realizadas por cualquier canal de la entidad emisora.
14	Bloqueo, anulación o cancelación	Bloqueo, anulación o cancelación de tarjeta de débito y/o pago
		Bloqueo, anulación o cancelación de tarjeta electrónica de cuenta básica
		Bloqueo, anulación o cancelación de tarjeta de crédito
		Bloqueo, anulación o cancelación de tarjeta prepago (2)
15	Emisión de tabla de	Emisión de tabla de amortización
16	Transacciones fallidas en cajeros automáticos	Transacciones fallidas en cajeros automáticos, todos los casos
17	Reclamos de socios/clientes	Reclamos justificados
		Reclamos injustificados
18	Frecuencia de transacciones	Cuenta de ahorros
		Cuenta básica
		Tarjeta de crédito
19	Servicios de reposición	Reposición libreta/cartola/estado de cuenta por actualización.
		Reposición de tarjeta de crédito/tarjeta de débito por migración, por actualización o por fallas en la banda lectora o chip.
		Reposición de tarjeta de crédito/tarjeta de débito con banda lectora por pérdida, robo o deterioro físico, con excepción de los casos de fallas en la banda lectora.
		Reposición de tarjeta prepago por fallas en la banda lectora o chip (2)
		Reposición de tarjeta electrónica de cuenta básica por fallas en la banda lectora o chip
20	Emisión y entrega de estado de cuenta	Emisión y entrega de estados de cuenta de todo tipo de cuenta y tipo de tarjetas por medios electrónicos y físicos.
21	Servicios de emisión	Emisión de plástico de tarjeta de débito, crédito y prepago recargable con banda lectora.
22	Servicios de renovación	Renovación de plástico de tarjeta de débito, crédito y prepago recargable con banda lectora.
		Renovación del servicio anual de tarjeta de débito con banda lectora
23	Servicios de notificaciones	Notificación de acceso y ejecución de transacciones efectuadas por medio de tarjetas de crédito, en todos los canales (3).
		Notificación de acceso y ejecución de transacciones efectuadas por canales electrónicos o por medio de tarjetas electrónica, débito y prepago recargable (4).
24	Servicios para tarjetas prepago	Recarga de tarjeta prepago recargable en todos los canales, a excepción de corresponsal solidario (5).
		Descarga de tarjeta prepago recargable en todos los canales, a excepción de corresponsal solidario (5).
25	Servicios de consumos nacionales con tarjetas	Consumos nacionales efectuados por clientes con tarjetas de crédito, débito o prepago (6).
26	Servicios de medios de	Emisión de tarjetas de coordenadas física.

NOTAS:

(1) Aplica para giros nacionales enviados a beneficiarios usuarios personas naturales, por montos máximos de órdenes: USD 100 diarios, USD 300 semanales y USD 500 mensuales; y cantidad máxima de transacciones diarios 5, semanal 10 y mensual 30.

(2) Incluye tarjetas prepago recargable y no recargable.

(3) Las transacciones realizadas en el país por montos menores a USD 5 deberán ser notificados por correo electrónico de forma obligatoria y por otros medios de manera opcional. Las transacciones de montos mayores a USD 5 deberán ser notificadas por correo electrónico y mensajería móvil de forma obligatoria y por otros medios de manera opcional. Las transacciones realizadas en el exterior serán notificadas por correo electrónico.

(4) La notificación es obligatoria para todas aquellas transacciones realizadas en el país y en el exterior tales como: consultas, transferencias, depósitos, retiros, pagos, cambios de clave, actualización de datos y otras relacionadas.

Las transacciones realizadas en el país deberán ser notificadas por correo electrónico y mensajería móvil de forma obligatoria y por otros medios de manera opcional. Las transacciones realizadas en el exterior deberán ser notificadas por correo electrónico de forma obligatoria y por otros medios de manera opcional.

Los canales electrónicos son todas las vías o formas a través de las cuales los socios, clientes o usuarios pueden efectuar transacciones con las entidades del sistema financiero mediante el uso de elementos o dispositivos electrónicos o tecnológicos.

Para aquellas transacciones realizadas por el canal oficina donde se haya realizado la verificación de la identidad del socio, cliente y/o usuario no será necesaria la notificación de la transacción realizada.

(5) Aplica para tarjetas con chip y sin chip (sólo banda).

(6) El servicio aplica para las transacciones de consumos efectuados por los tarjetahabientes a través de los canales disponibles de la entidad financiera. El servicio no incluye los consumos en gasolineras en el país efectuados con tarjetas.

27. AFILIACIÓN Y RENOVACIÓN DE TARJETAS DE CRÉDITO

CLASIFICACIÓN DE TARJETAS	SEGMENTO DE	TARJETAS PRINCIPALES		TARJETAS ADICIONALES	
Persona natural	Todos los segmentos	0	0	0	0
Empresarial		0	0	0	0
Marca compartida		0	0	0	0
Sistema cerrado		0	0	0	0
Tarjeta básica		0	0	0	0

No.	SERVICIOS	APLICA PARA
28	Plataformas de pagos móviles	Enrolamiento
		Consultas de saldos o movimientos
		Bloqueo, anulación o cancelación de cuenta de usuario
		Transacciones fallidas
		Cambio de clave
		Creación de usuario

DISPOSICIÓN GENERAL

Los casos de duda y los no contemplados en esta norma serán resueltos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Anexo 2: Servicios financieros básicos - Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros, emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera

ANEXO 2: SERVICIOS FINANCIEROS CON CARGOS MÁXIMOS

Servicios con cargos máximos

No.	SERVICIO GENÉRICO	NOMBRE DEL SERVICIO	Cargo* (Dólares)
1	Servicios con cheques	Cheque devuelto nacional (1)	2,49
2		Cheque devuelto del exterior	2,89
3		Cheque de emergencia	2,23
4	Servicios de retiros	Retiro cajero automático socios/clientes de la propia entidad en cajero de otra entidad	0,45
5		Retiro cajero automático socios/clientes de otras entidad en cajero de la	0,45
6		Retiro de efectivo en corresponsales solidarios de la propia entidad (3)	0,31
7	Servicios de giros nacionales	Envío de giros nacionales entregados a beneficiarios por cajeros	0,45
8		Envío de giros nacionales entregados a beneficiarios por corresponsales solidarios de la propia entidad (4)	0,31
9	Servicios de	Consulta impresa de saldos por cajero automático	0,31
10	Servicios de referencias	Emisión de referencias financieras	2,25
11		Confirmaciones financieras para auditores externos	2,25
12		Corte impreso de movimientos de cuenta para cualquier tipo de cuenta y entregado en oficinas de la entidad por solicitud expresa del socio/cliente (5)	1,63
13	Servicios de copias	Copia de voucher/vale local aplica a tarjeta de crédito	1,79
14		Copia de voucher/vale del exterior, aplica a tarjeta de crédito	8,93
15		Copia de estado de cuenta de tarjeta de crédito	0,45
16	Servicios de transferencias	Transferencias interbancarias SPI recibidas	0,20
17		Transferencias interbancarias SPI enviadas, internet	0,36
18		Transferencias interbancarias SPI enviadas, oficina	1,92
19		Transferencias interbancarias SCI recibidas	0,20
20		Transferencias interbancarias SCI enviadas, internet	0,25
21		Transferencias interbancarias SCI enviadas, oficina	1,72
22		Transferencias enviadas al exterior por montos menores o iguales a \$1.000,00	49,54
23		Transferencias enviadas al exterior por montos mayores a \$1.000,00 y menores (o iguales) a \$5.000,00	66,36
24		Transferencias enviadas al exterior de montos mayores a \$5.000,00 y menores (o iguales) a \$10.000,00	85,18
25		Transferencias enviadas al exterior por montos mayores a \$10.000,00	100,00
26		Transferencias recibidas desde el exterior	8,93
27	Transferencias nacionales otras entidades oficina	1,79	
28	Servicios de consumos nacionales	Consumo en gasolineras con tarjeta de crédito, débito y prepago	0,20
29	Servicios de reposición	Reposición de libreta/cartola/estado de cuenta/certificado de depósito plazo fijo por pérdida, robo o deterioro.	0,76
30		Reposición de tarjeta de crédito/tarjeta de débito con chip por pérdida, robo o deterioro físico con excepción de los casos de fallas en el chip.	4,37
31		Servicios de	Emisión de plástico de tarjeta de débito con chip (6)

32	emisión	Emisión de plástico de tarjeta de crédito con chip (6)	4,37
33	Servicios de renovación	Renovación de plástico de tarjeta de débito con chip (7)	4,37
34		Renovación de plástico de tarjeta de crédito con chip (7)	4,37
35		Renovación del servicio anual de tarjeta de débito con chip	1,57
36	Servicios de cuenta básica	Emisión del paquete de apertura de cuenta básica con tarjeta electrónica con chip (8)	4,56
37		Emisión del paquete de apertura de cuenta básica con tarjeta electrónica con banda lectora (8)	1,79
38		Reposición de tarjeta electrónica de cuenta básica con chip, por pérdida, robo o deterioro físico con excepción de los casos de fallas en el chip	5,09
39		Reposición de tarjeta electrónica de cuenta básica con banda lectora, por pérdida, robo o deterioro físico con excepción de los casos de fallas en la banda	0,84
40	Servicios de ventanilla compartida	Depósitos o retiros a través de las ventanillas compartidas de otras entidades financieras o corresponsables solidarios	0,35
41	Servicios para tarjetas prepago	Emisión de plástico de tarjeta prepago recargable con chip (incluye la primera carga)	4,37
42		Emisión de plástico de tarjeta prepago no recargable con banda lectora (incluye la carga)	0,84
43		Renovación de plástico de tarjeta prepago recargable con chip (7)	4,37
44		Recarga de tarjeta prepago en corresponsal solidario (9)	0,31
45		Descarga de tarjeta prepago en corresponsal solidario (9)	0,31
46		Renovación del servicio anual de tarjeta prepago recargable con chip o banda lectora	1,57
47		Reposición de tarjeta prepago recargable con chip, por pérdida, robo o deterioro físico con excepción de los casos de fallas en el chip (10)	4,37
48		Reposición de tarjeta prepago con banda lectora, por pérdida, robo o deterioro físico con excepción de los casos de fallas en la banda lectora (10)(11)	0,84

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

(1) Cargo cobrado por la entidad receptora del cheque.

(2) Aplica también a las tarjetas de crédito emitidas en el país cuando se realiza avances de efectivo en cajeros automáticos de la entidad para socios/clientes de otra entidad.

(3) El cargo aplica para los retiros con tarjetas de débito de la entidad u otras entidades.

(4) Aplica para giros nacionales enviados a beneficiarios usuarios personas naturales, por montos máximos de órdenes USD 100 diarios, USD 300 semanal y USD 500 mensual; y cantidad máxima de transacciones diarios 5, semanal 10 y mensual 30.

(5) Este servicio no reemplaza a la emisión y entrega de estado de cuenta ni reemplaza la actualización de cartolas de cuentas de ahorro.

(6) Se refiere a la acción de emitir por primera vez un plástico de tarjeta de débito, crédito o prepago recargable con chip

(7) La renovación aplica únicamente para los casos de tarjeta de débito, crédito o prepago recargable para los cuales ha finalizado la vigencia del plástico conforme su fecha de caducidad. La vigencia mínima es de tres años.

(8) La tarjeta electrónica se entregará únicamente por pedido expreso del cliente, conforme a la Norma sobre la Cuenta Básica para las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda.

(9) El cargo por descarga y recarga de tarjeta prepago recargable aplica para tarjetas con chip y sin chip (solo banda).

(10) En el caso de pérdida, sustracción o deterioro físico de una tarjeta prepago, la entidad financiera procederá al bloqueo del saldo disponible notificado por el tarjetahabiente debidamente identificado y entregará un nuevo plástico de tarjeta con el saldo registrado al momento de la notificación.

(11) Incluye tarjeta prepago recargable y no recargable.

SERVICIOS PARA TARJETAS DE CRÉDITO

No.	SERVICIO		Cargo*
49	Planes de recompensa en tarjetas de crédito (12)	Segmento AA+	54,00
		Segmento A+	44,00
		Segmento B+	28,00
		Segmento C+	23,00
		Segmento D+	10,00
		Segmento E+	5,00
50	Prestaciones en el exterior de tarjetas de crédito (12)	Segmento AA+ y	24,00
		Segmento A+ y A	20,00
		Segmento B+ y B	16,00
		Segmento C+ y C	11,00
		Segmento D+ y D	7,00

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

(12) Los cargos aprobados para el acceso a los planes de recompensa u otros servicios que se ofrezcan por el uso de la tarjeta de crédito, ha sido fijado para períodos anuales, desde la fecha en que el tarjetahabiente acepta el cobro por ellos: no se ha autorizado ningún recargo ni cargo adicional por consumos en el exterior, y es necesario que los tarjetahabientes expresen por escrito su aceptación a participar de los planes de recompensa o acceso a servicios adicionales ofrecidos, previo al cobro del cargo anual.

SERVICIOS A ESTABLECIMIENTOS POR CONSUMOS PAGADOS CON TARJETAS **

No.	SERVICIOS	Cargo*
51	Cargos a establecimientos comerciales por consumos con tarjetas de crédito, crédito corriente/rotativo (%)***	4,02
52	Cargos a establecimientos comerciales (salud y afines) por consumos con tarjetas de crédito corriente/rotativo (%)***	4,02
53	Cargos a establecimientos comerciales (educación) por consumos con tarjetas de crédito corriente/rotativo (%)***	4,02
54	Cargos a establecimientos comerciales por consumos con tarjeta de débito/prepago (%)***	2,00

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

** Se prohíbe transferir estos cargos o el cobro de estos cargos a los tarjetahabientes o usuarios de tarjetas de crédito, débito y prepago.

*** Incluye los servicios de interconexión entre los participantes. Los sistemas auxiliares de pago no podrán cobrar dos veces por un mismo servicio, ni por servicios ya pagados, por servicios no aceptados de manera previa y expresa por el usuario; y, tampoco podrán añadir valores adicionales a los cargos por servicios financieros a excepción de los casos permitidos por la Ley. Los casos de duda y los no contemplados en este punto, serán resueltos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

55. GESTIÓN DE COBRANZA EXTRAJUDICIAL

Cargo* (Dólares)	Rango de días vencidos			
	a. de 1 a 30 días	b. de 31 a 60 días	c. de 61 a 90 días	d. más de 90 días
a. menor a 100	6,38	16,23	23,17	25,56
b. de 100 a 199	7,35	16,46	23,85	26,64
c. de 200 a 299	7,92	17,83	25,27	29,03
d. de 300 a 499	8,32	20,34	27,43	32,72
e. de 500 a 999	8,63	23,99	30,34	37,70
f. Mayor a 1.000	8,88	28,78	34,01	43,99

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

- 1) Por la gestión realizada antes de la fecha de vencimiento de pago o la gestión preventiva de cobranza no se cobrará valor alguno.
- 2) Las entidades deben llevar un registro con fechas y horas que evidencie la gestión de cobranza realizada. Los registros deben contar con respaldos físicos, digitales u otros que evidencien las gestiones efectivas realizadas.
- 3) Se cobrará un solo cargo que se determinará en función de los días vencidos de la operación de crédito y del valor de la cuota de acuerdo a la tabla anterior, independiente del número de gestiones efectivas realizadas
- 4) Se prohíbe el cobro por gestiones de cobranza de créditos vencidos que no cuenten con el respaldo de la gestión efectiva realizada.
- 5) Si la gestión de cobranza la efectúa un tercero, distinto a la entidad, no se podrá recargar valores adicionales a los cargos previstos en esta resolución.
- 6) En el caso de registrarse más de una cuota vencida en una misma operación de crédito, se cobrará un solo cargo correspondiente a la cuota que presente el mayor número de días vencidos dentro de su rango de cuota, independientemente de las gestiones efectivamente realizadas.

56. RECAUDACIONES DE PAGOS A TERCEROS

SERVICIO GENÉRICO	NOMBRE DEL SERVICIO	CANAL	Cargo* (Dólares)
Servicios de recaudaciones (cobro)	Recaudaciones de pagos a terceros, a excepción de recaudaciones de tributos pagados con tarjetas (1) (2)	Banca telefónica	0,27
		Banca celular	
		Internet	
		Terminal de autoservicios kiosko	
		Tarjeta de crédito POS	
		Tarjeta de débito POS	
		Tarjeta prepago POS	
	Oficina (ventanillas de la entidad)	Corresponsal no bancario	0,51
		Ventanillas compartidas	
		Entidades de Servicios Auxiliares del Sistema Financiero	
		Cajero automático	
	Recaudaciones de tributos pagados con tarjetas (2) (3)	Tarjeta de crédito POS	0,27
		Tarjeta de débito POS	
		Tarjeta prepago POS	
Internet			

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

(1) Aplica para el caso de recaudaciones de empresas del sector privado y público, cuyo cargo es asumido por el socio/cliente/usuario o por la propia empresa pública. Las recaudaciones de empresas del sector privado, cuyo cargo es asumido por la propia empresa contratante, mantendrán los cargos autorizados a cada entidad financiera.

(2) Se prohíbe el cobro simultáneo de cargos a la empresa pública/privada y al socio/cliente/usuario por el servicio de recaudación de pagos a terceros.

(3) El servicio aplica para las recaudaciones de tributos efectuadas por el Gobierno Central y Gobiernos Autónomos. Los tributos incluyen: impuestos, tasas, contribuciones, aranceles y multas.

En los pagos de tributos realizados con tarjetas de crédito con modalidad diferido no se cobrará cargo alguno por la recaudación efectuada, sin perjuicio de los valores generados por el financiamiento de la tarjeta.

El cargo cobrado por el servicio es asumido por el socio/cliente/usuario.

El servicio aplica para las recaudaciones de tributos efectuadas con tarjetas en los puntos de venta (POS) y en internet.

Para las recaudaciones de tributos pagados con medios diferentes a tarjetas, aplica el recargo de las recaudaciones de pagos a terceros.

57. SERVICIOS DE MEDIOS DE SEGURIDAD ADICIONAL

SERVICIO GENÉRICO	NOMBRE DEL SERVICIO	Cargo* (Dólares)
Servicios de medios de seguridad adicional (5)	Emisión de token físico (1)	10,00
	Emisión de token virtual (2)	8,00
	Renovación del servicio anual de token físico (3)	4,56
	Renovación del servicio anual de token virtual (4)	3,00

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

(1) El cargo de token físico es por cada dispositivo.

(2) El cargo de token virtual es por cada usuario.

(3) El cargo de renovación aplica por cada dispositivo o por cuenta virtual

(4) La tarjeta de coordenada y los token son medios adicionales a lo dispuesto en la normativa solicitados expresamente por los clientes.

58. SERVICIOS CON TARJETAS EN EL EXTERIOR

SERVICIO GENÉRICO	NOMBRE DEL SERVICIO	Cargo* (Dólares)
Servicios de retiros	Retiro de efectivo en el exterior en cajeros automáticos (1)	4,46
Servicios de consultas	Consultas en el exterior en cajeros automáticos (2)	0,89
Servicios de consumos	Cargos a clientes por consumos en el exterior efectuados con tarjetas de crédito, débito o prepago, por montos mayores a \$100 (3)	1,70

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

(1) El retiro aplica para tarjetas de débito y tarjetas prepago.

(2) La consulta aplica para tarjetas de débito, tarjetas de crédito y tarjetas prepago.

(3) Los cargos aplican para consumos efectuados a través de los canales habilitados para el uso de las tarjetas de la entidad. Para consumos menores o iguales a \$100 no se cobrará ningún cargo con excepción de los valores dispuestos por la ley.

59. PAGOS POR OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON TARJETAS DE CRÉDITO, REALIZADOS EN CANALES DE OTRA ENTIDAD

SERVICIO GENÉRICO	CANAL	Cargo* (Dólares)
Pagos a Tarjetas de crédito	Banca telefónica	0,34
	Banca celular	
	Internet	
	Terminal de autoservicio-kiosco	
	Corresponsal solidario	0,39
	Entidades de servicios auxiliares del sistema financiero	
	Cajero automático	

NOTAS:

* A los cargos descritos en esta resolución se les agregará el valor que corresponda por concepto de IVA, únicamente cuando estos servicios financieros sean prestados a clientes o usuarios.

El cargo correspondiente a este servicio será cobrado por la entidad que provee el canal por el que se realiza el pago.

No.	SERVICIOS	APLICA PARA	Cargo (Dólares)
60	Plataformas de pagos móviles	Pagos*	0,09
		Retiro cajero automático socios/clientes	0,45
		Retiro de efectivo en corresponsales solidarios de la propia entidad	0,31

DISPOSICIÓN GENERAL

Los casos de duda y los no contemplados en esta norma serán resueltos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.