



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA**

DIRECCIÓN DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA
ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA**

TEMA:

**PROPUESTA DE MEJORA PARA EL CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL
SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO CON UN ENFOQUE
BASADO EN BUEN GOBIERNO COOPERATIVO Y GESTIÓN DE
RIESGOS.**

Trabajo de investigación previo a la obtención del título de Magister en
Administración de las Organizaciones de la Economía Social y Solidaria.

Autor:

Armas Tituana Victor Fabricio

Tutora: Ing. Rojas Fárez Maritza MBA

QUITO- ECUADOR

2019

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN
ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.**

Yo, Víctor Fabricio Armas Tituana, declaro ser autor del Trabajo de investigación con el nombre de “PROPUESTA DE MEJORA PARA EL CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO CON UN ENFOQUE BASADO EN BUEN GOBIERNO COOPERATIVO Y GESTIÓN DE RIESGOS”, como requisito para optar al grado de “Magister en Administración de las Organizaciones de la Economía Social y Solidaria”, y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los derechos de autor, morales y patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito, a los 08 días del mes de abril de 2019 firmo conforme.

Autor: Víctor Fabricio Armas Tituana

Firma:

Numero de Cedula: 1714304928

Dirección: Pichincha, Quito, Cotocollao, El Porvenir

Correo electrónico: fabri_a.05@hotmail.com

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “PROPUESTA DE MEJORA PARA EL CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO CON UN ENFOQUE BASADO EN BUEN GOBIERNO COOPERATIVO Y GESTIÓN DE RIESGOS” presentado por Víctor Fabricio Armas Tituana para optar por el Título de Magister en Administración de las Organizaciones de la Economía Social y Solidaria,

CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito, 08 de abril del 2019

MBA. Maritza Rojas Fárez

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magister en Administración de las Organizaciones de la Economía Social y Solidaria, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor

Quito, 08 de abril del 2019

.....
Víctor Fabricio Armas Tituana
CI: 171430492-8

APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de Titulación ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: PROPUESTA DE MEJORA PARA EL CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO CON UN ENFOQUE BASADO EN BUEN GOBIERNO COOPERATIVO Y GESTIÓN DE RIESGOS, previo a la obtención del Título de Magister en Administración de las Organizaciones de la Economía Social y Solidaria, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito,.....2019

.....
MBA. Marlon Ríos Pozo
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

.....
MBA. Oswaldo Martínez Páez
VOCAL

.....
MBA. Maritza Rojas Fárez
TUTORA

DEDICATORIA

Este trabajo dedico principalmente a Dios, por haberme dado la vida, la fuerza, la paciencia, y por permitirme haber llegado hasta este momento tan importante de mi formación profesional. A mi madre, señora Carmen Medallia por ser el pilar más importante y por demostrarme siempre su amor, cariño y apoyo incondicional sin importar nuestras diferencias de opiniones cada día supo darme la mano para no desmayar, además de haberme dado la vida, siempre confió en mí y nunca me abandonó. Te amo mamita. A mis hijos Anderson, Scarlet, Victoria y Nicolás por ser los angelitos que me dieron la fuerza necesaria para cumplir con este sueño tan anhelado y ser un ejemplo para el futuro de ellos.

A Angy, mi esposa por ser mi apoyo incondicional durante estos años, a mis compañeros de aula quienes compartieron momentos buenos en este trajín.

AGRADECIMIENTO

A Dios a mi familia por brindarme la oportunidad de continuar cosechando éxitos y ser el ejemplo de superación.

A los docentes de la Universidad quienes con mucha dedicación supieron transferir su conocimiento en cada etapa de aprendizaje, y gracias a su experiencia hoy puedo sentirme dichoso y contento.

De igual forma, agradezco a mi Tutora de Tesis, que, gracias a su paciencia, consejos, correcciones hoy puedo culminar este trabajo.

A Gustavo Alarcón Gerente de COOPCENTRO por haberme dado la oportunidad de continuar con mis estudios superiores, siempre con palabras muy valiosas de aliento, animo, cuando sentía desmayar gracias estimado doctor.

ÍNDICES DE CONTENIDOS

PORTADA.....	i
AUTORIZACIÓN PARA EL REPOSITORIO DIGITAL.....	ii
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	iii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD.....	iv
APROBACIÓN TRIBUNAL	v
DEDICATORIA	vi
AGRADECIMIENTO	vii
ÍNDICES DE CONTENIDOS	viii
ÍNDICE DE CUADROS.....	xiii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xv
RESUMEN EJECUTIVO.....	1
EXECUTIVE SUMMARY.....	2
INTRODUCCIÓN	3
Importancia y actualidad	3
Justificación.....	9
Reseña histórica del cooperativismo	9
Desarrollo teórico del objeto y campo.....	9
Reseña histórica de las cooperativas en el Ecuador	10
Planteamiento del problema	16
Objetivo general	19
Objetivos específicos.....	19
CAPÍTULO I.....	20
MARCO TEÓRICO.....	20
Sistema financiero contexto internacional.....	20
El gobierno en el sector financiero popular y solidario y sector privado	21
Antecedentes de la investigación (estado del arte).....	21
Importancia del control y supervisión	25

Características del control y supervisión del sector financiero popular y solidario (SEPS) y sector privado.....	26
Control y supervisión del sector financiero basado en riesgos.....	28
El riesgo y su impacto en la gestión financiera	28
Definición de riesgo.....	29
Categorías de riesgos financieros	29
Riesgo liquidez:	29
Riesgo de mercado:.....	29
Riesgo operacional:	29
Riesgo de crédito:	30
Análisis situacional de las COAC de los segmentos 2, 3 y 4.	30
CAPITULO II	33
DISEÑO METODOLÓGICO	33
Enfoque de estudio	33
Tipos de estudio.....	34
Paradigma y tipo de investigación	34
Modalidades de la investigación.....	35
Biográfica – documental.....	35
De campo	35
Nivel o tipos de investigación	36
Descriptiva.....	36
Técnicas e instrumentos.....	36
Observación	36
Encuesta	37
Validez y confiabilidad.....	37
Plan de procesamiento de la información.	37
Análisis e interpretación de resultados	38
Plan para la recolección de la información.....	38
Procedimiento para la búsqueda y procesamiento de los datos.....	39
Población y muestra.....	39

Resultados del diagnóstico de la situación actual.....	40
Situación y segmentación actual cooperativas de ahorro y crédito	40
Crecimiento del sector	42
Activos	42
Cartera.....	42
Pasivos	43
Patrimonio.....	44
Resultados.....	44
Indicadores financieros.....	45
Morosidad.....	45
Solvencia.....	45
Auditoría, control supervisión COMYF.....	50
Análisis metodológico del control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos que actualmente se ejecuta en el sector financiero de economía popular y solidario (SEPS), frente a lo establecido para el control y supervisión del sistema financiero privado.....	51
Análisis comparativo modelos de control y supervisión de la superintendencia de bancos frente a la superintendencia de economía popular y solidaria.....	51
Supervisión de bancos privados.....	51
Supervisión de entidades del sector financiero popular y solidaria.....	53
Características específicas modelo de supervisión SEPS.....	55
Comparativo de modelos de supervisión	55
Esquema general de las normas vigentes SB y SEPS	62
Cumplimiento normas de riesgos emitidas por la SEPS.	65
Normas para la segmentación y solvencia de las COAC	67
Cronograma para ajustar la relación de solvencia	69
Normas de activos de riesgo y constitución de provisiones	71
Análisis de las normas para gestión de riesgos de crédito y administración integral de riesgos emitidas por la JPRMF.....	75
Buen gobierno cooperativo normativa vigente.....	76

Análisis de resultados de las encuestas.....	81
Encuestas de gobierno cooperativo	81
Encuestas de gestión y administración de riesgos	88
Oportunidades de mejoramiento a la metodología de control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos para el control del SFPS.	93
Análisis causa y efecto del control y supervisión de la SEPS basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.	94
CAPÍTULO III	95
PRODUCTO	95
Propuesta de solución al problema.	95
Objetivos:	95
Elementos que la conforman	96
Propuesta de ajuste normativo.....	96
Lineamientos de la normativa propuesta:	97
Propuesta manual de supervisión (MS) para cooperativas de ahorro y crédito.....	104
En el marco de los principios básicos de Basilea “Core principles”	106
Principios de gobierno cooperativo del comité de Basilea	107
Participación de otros actores de la industria	109
Evaluación integral (de lo general a lo particular).....	109
Margen para discrecionalidad técnica	110
Alcance del manual de supervisión	110
Marco legal y normativo.....	110
Objetivo del manual de supervisión	111
Enfoque del manual de supervisión.....	113
Estructura del manual de supervisión.....	115
Calificación y estrategias de supervisión.....	117
Buen gobierno cooperativo.....	119
Explicación de cómo la propuesta contribuye a solucionar las insuficiencias identificadas en el diagnóstico.....	120

Aplicación práctica de la propuesta y comprobación de los resultados demostrando una transformación con respecto al diagnóstico inicial parcial o total.	122
Metodología de indicadores propuestos	123
Calculo del cumplimiento de los componentes	125
Interpretación.....	127
Combinación de los resultados obtenidos en gobernanza vs la calificación obtenida aplicando la metodología GRECR para las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4	135
Indicadores de gestión para controlar los resultados de la Propuesta.....	137
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	141
Conclusiones.....	141
Recomendaciones:.....	142
Bibliografía	143

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Segmentos de las cooperativas controladas por la SEPS	8
Cuadro 2. Segmentos por estudiar	32
Cuadro 3. Plan de recolección de la información	38
Cuadro 4. Situación del sector	41
Cuadro 5. Participación de la cartera	43
Cuadro 6. Evolución de los bancos privados	49
Cuadro 7. Comparativo de modelos de supervisión	56
Cuadro 8. Gobierno Corporativo vs Gobierno Cooperativo GREC - GRER	58
Cuadro 9. Gestión de riesgos	61
Cuadro 10. Estructura de normas superintendencia de Bancos	62
Cuadro 11. Del gobierno y la administración	63
Cuadro 12. De la gestión y administración de riesgos	64
Cuadro 13. Estructura de normas SEPS	65
Cuadro 14. Inventario de normas 2012-2018.....	67
Cuadro 15. Resolución 138 de la JPRMF	68
Cuadro 16. Resolución 131de la JPRMF	69
Cuadro 17. Resolución 130 de la JPRMF	72
Cuadro 18. Atribuciones de la SEPS	79
Cuadro 19. Segmento de las cooperativas encuestadas	81
Cuadro 20. Manual de supervisión gobierno cooperativo	82
Cuadro 21. Resultados normativa gobierno cooperativo encuestados.....	83
Cuadro 22. Los auditores externos conocen de supervisión en gobierno cooperativo	84
Cuadro 23. Los consejos poseen título de tercer nivel.....	86
Cuadro 24. Designación de vocales	87
Cuadro 25. Encuesta de MUS	88
Cuadro 26. Normativa relacionada a la gestión de riesgos	89
Cuadro 27. Los auditores conocen sobre gestión de riesgos.....	90
Cuadro 28. Tipos de riesgos encuestados	91

Cuadro 29. Encuesta sobre normativa por segmentación	92
Cuadro 30. Estructura normativa propuesta.....	99
Cuadro 31. Esquema de análisis principios de Basilea	107
Cuadro 32. Terminología aplicable.....	110
Cuadro 33. Estructura del manual de supervisión.....	116
Cuadro 34. Estructura de la metodología GRECR	118
Cuadro 35. Ejemplo del análisis de componentes.....	124
Cuadro 36. Ponderación de indicadores.....	125
Cuadro 37. Ponderación de componentes	126
Cuadro 38. Ejemplo pilar III: Gestión	128
Cuadro 39. Ejemplo ilustrativo	128
Cuadro 40. Pilares y estándares para los segmentos 2, 3 y 4.....	130
Cuadro 41. Pilares III, IV, V, VI y estándares para los segmentos 2, 3 y 4.....	134
Cuadro 42. Estándares complementarios 2, 3 y 4	134
Cuadro 43. Calificación GRECR (Proceso de Supervisión).....	137
Cuadro 44. Indicadores de gestión propuestos.....	140

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución de la gestión de riesgo	11
Gráfico 2. Planteamiento del problema.....	18
Gráfico 3. Evolución de la gestión de riesgo	30
Gráfico 4. Evolución de activos	42
Gráfico 5. Evolución de los depósitos	43
Gráfico 6. Composición del patrimonio.....	44
Gráfico 7. Utilidades y excedentes.....	45
Gráfico 8. Solvencia.....	46
Gráfico 9. Índices financieros a septiembre 2018.....	46
Gráfico 10. Índices financieros a septiembre 2018.....	47
Gráfico 11. Índices financieros a septiembre 2018.....	48
Gráfico 12. Número de cooperativas de ahorro y crédito en funcionamiento	50
Gráfico 13. Características específicas del MUS.....	53
Gráfico 14. Características específicas del GRER.....	54
Gráfico 15. Modelo de supervisión SEPS.....	55
Gráfico 16. Normas de riesgos emitidas por la SEPS.....	66
Gráfico 17. Normativa vigente.....	77
Gráfico 18. Segmento de las cooperativas encuestadas	81
Gráfico 19. Evaluación del manual de supervisión.....	82
Gráfico 20. Resultados normativa en cuanto a gobierno cooperativo encuestado.....	83
Gráfico 21. Los auditores externos conocen de supervisión en gobierno cooperativo.....	85
Gráfico 22. Los consejos poseen título de tercer nivel	86
Gráfico 23. Designación de vocales.....	87
Gráfico 24. Encuesta de MUS.....	88
Gráfico 25. Normativa relacionada a la gestión de riesgos.....	89
Gráfico 26. Los auditores conocen sobre gestión de riesgos	90
Gráfico 27. Tipos de riesgos encuestados	92

Gráfico 28. Encuesta sobre normativa por segmentación.....	93
Gráfico 29. Análisis causa y efecto.....	94
Gráfico 30. Elementos para la propuesta de mejoramiento	96
Gráfico 31. Pilares de la gobernanza.....	97
Gráfico 32. Etapas en el desarrollo del gobierno cooperativo	98
Gráfico 33. Pilares de la gobernanza.....	99
Gráfico 34. Estructura de pilares y estándares generales	101
Gráfico 35. Estructura de pilares y estándares complementarios	102
Gráfico 36. Estructura normativa propuesta	103
Gráfico 37. Estructura del MUS	104
Gráfico 38. Estructura de buen gobierno cooperativo	119
Gráfico 39. Fases de la supervisión.....	122
Gráfico 40. Fases de calificación de gobernanza	123
Gráfico 41. Medición de la gobernanza segmentos 2,3 y 4	124
Gráfico 42. Cumplimiento estándares de gobernanza segmentos 2, 3 y 4.....	129

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

TEMA: “PROPUESTA DE MEJORA PARA EL CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO CON UN ENFOQUE BASADO EN BUEN GOBIERNO COOPERATIVO Y GESTIÓN DE RIESGOS.”

AUTOR: Víctor Fabricio Armas Tituana

TUTOR: Ing. Maritza Rojas

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se focaliza en identificar las debilidades del control y supervisión en temas de gobierno cooperativo y gestión de riesgos, que actualmente se evidenciaría en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) en la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito, considerando que estas entidades de intermediación financiera deben gestionar sus actividades respetando los principios y valores universales del cooperativismo. En los últimos cinco años un significativo número de entidades entraron en proceso de liquidación, afectando directamente a los depositantes; evidenciando problemas en su control y demandando su mejora. La metodología empleada para el desarrollo de la investigación tiene un enfoque mixto con técnicas cualitativas y cuantitativas a través de datos numéricos y estadísticos de campo; así como con un análisis comparativo entre la normativa actual vigente de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y la Superintendencia de Bancos. Por otro lado, se aplicaron encuestas a cooperativas de los segmentos 2,3 y 4 en materia de control y supervisión, que permitió evidenciar la falta de buenas prácticas y limitado control en temas de gobierno cooperativo y control de riesgos, así como una normativa laxa que atenta la estabilidad del sistema cooperativo. Del análisis anterior se identificó la necesidad de ajustes normativos y generación de un instrumento estandarizado de control por parte de la SEPS que optimice el control y supervisión respecto a buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos. Se estableció indicadores que permitirían establecer técnicamente una calificación a las cooperativas supervisadas, en base a lo cual, el ente de control podría definir las estrategias de supervisión a aplicarse.

Descriptor: Control y supervisión, gobierno cooperativo, gestión de riesgos, normativa, manual de supervisión, indicadores.

TECHNOLOGICAL UNIVERSITY INDOAMERICA

POSTGRADUATE ADDRESS

MASTER'S DEGREE IN ADMINISTRATION IN THE ORGANIZATIONS OF THE SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY

THEME: PROPOSAL OF IMPROVEMENT FOR THE CONTROL AND SUPERVISION OF THE POPULAR AND SOLIDARY FINANCIAL SECTOR WITH A GOOD COOPERATIVE GOVERNANCE-BASED APPROACH AND RISK MANAGEMENT

AUTHOR: Víctor Fabricio Armas Tituana

TUTOR: Ing. Maritza Rojas

EXECUTIVE SUMMARY

The study focuses on identifying the weaknesses of control and supervision in issues of cooperative government and risk management, which would currently be evidenced in the Superintendence of Popular and Solidarity Economy (SEPS) in the supervision of savings and credit cooperatives, considering that these financial intermediation entities must manage their activities respecting the universal principles and values of cooperativism. In the last five years a significant number of entities went into liquidation process, directly affecting depositors; evidencing problems in its control and demanding its improvement. The methodology used for the development of the research has a mixed approach with qualitative and quantitative techniques through numerical and field statistical data; as well as a comparative analysis between the current regulations of the Superintendency of Popular and Solidarity Economy and the Superintendency of Banks. On the other hand, surveys were applied to cooperatives in segments 2, 3 and 4 in terms of control and supervision, that allowed demonstrate the lack of good practices and limited control in matters of cooperative government and risk control, as well as lax regulations that Attentive to the stability of the cooperative system. The previous analysis identified the need for regulatory adjustments and the generation of a standardized control instrument by SEPS that optimizes control and supervision with respect to good cooperative governance and risk management. Indicators were established so they would technically introduce a rating to supervised cooperatives, based on which, the control entity could define the supervisory strategies to be applied.

Descriptors: Control and supervision, cooperative government, risk management, regulations, supervision manual, indicators.

INTRODUCCIÓN

Importancia y actualidad

En el Ecuador el cooperativismo ha tenido una evolución acelerada en los últimos siete años, convirtiéndose en un modelo económico alternativo que ha beneficiado a varios sectores sociales como las organizaciones gremiales de trabajadores, obreros, pequeños comerciantes, empleados urbanos, transportistas, pequeños propietarios agrícolas, miembros del magisterio, policías y militares, que solicitaban recursos de previsión social, productivos de servicios y de consumo.

El proyecto investigativo se basa en la línea de investigación facilitada por la Universidad Tecnológica Indoamérica del año 2017, denominada Asociatividad y Productividad, línea que relaciona la propuesta de mejora en el control y supervisión de las entidades del sector financiero popular y solidario, así como su entorno legal, es decir, el desarrollo de sus competencias y supervisión con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos a las cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador. Analizaremos la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento, el Código Orgánico Monetario Financiero, las regulaciones, emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, y demás leyes conexas de la normativa, metodología que rige a los bancos privados en temas de gobierno corporativo y riesgos.

La sub línea de la investigación es la Asociatividad Financiera Social y Solidaria, sub línea que estudia la estructura del control y supervisión que utiliza la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, frente a las buenas prácticas desarrolladas por la Superintendencia de Bancos, permite dimensionar la participación de los socios de las cooperativas de ahorro y crédito en los procesos de elecciones, su estructura administrativa de control interno y la capacidad de

identificar riesgos que atenten la permanencia y salud financiera de las cooperativas, y puedan ocasionar perjuicio directo a sus socios.

Actualmente vivimos en una constante pérdida de confianza pública, generada por los manejos fraudulentos en todo tipo de organizaciones. Las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4 deben mejorar sus procesos e implementar plataformas tecnológicas que permitan reducir costos y reforzar su administración mediante la implementación de planes de capacitación para socios, directivos y funcionarios.

La constitución de la República del Ecuador 2008 en su artículo 309 establece que:

El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario, que intermedian recursos del público y prescribe que cada uno de estos sectores contarán con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez; (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

El Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS) está compuesto de cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro y de servicios auxiliares del sistema financiero, además son parte del SFPS las asociaciones, mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda

El sector financiero privado está compuesto de: bancos múltiples y bancos especializados, de servicios financieros, de servicios auxiliares del sistema financiero.

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) en el Ecuador, hasta el mes de mayo del 2012 fueron controlados y supervisadas por la Dirección Nacional de Cooperativas, hasta esa fecha el marco regulatorio para las cooperativas fue la Ley y Reglamento de Cooperativas, a partir de junio del 2012 se crea un nuevo ente de control y supervisión denominado Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) quien asume este rol, el marco regulatorio para las cooperativas es la Ley

Orgánica de Economía Popular y Solidaria, la cual fue promulgada en abril 2011 que establece... “las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en ésta ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de buen gobierno cooperativo...” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011), cabe destacar que 38 cooperativas fueron controladas y supervisadas por la Superintendencia de Bancos, a partir de junio del 2012 con la creación de la SEPS transfirieron esa responsabilidad al nuevo ente de control y supervisión.

Parte importante de éste modelo económico alternativo es la institucionalidad para la Economía Popular y Solidaria, modelo que toma importancia con la creación de una entidad técnica de supervisión y control, la implementación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (En adelante se nombrará SEPS) para las organizaciones de la economía popular y solidaria, la que inició su gestión el 5 de junio del 2012, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 283 define al sistema económico como:

Social y solidario y reconoce al ser humano como sujeto y fin: que propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad. Estado y mercado, en armonía con la naturaleza y que tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

Tanto a la Constitución de la República del Ecuador, como la Ley de Economía de Popular y Solidaria (En adelante se nombrará a la LOEPS) tiene como uno de sus objetos principales, reconocer a las organizaciones de la economía popular y solidaria como motor del desarrollo del país entre otros.

En septiembre del 2014 se (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014) aprobó el Código Orgánico Monetario Financiero (COMYF) con el objetivo de regular los sistemas monetarios y financieros, así como los regímenes de valores y seguros del Ecuador, y su ámbito establece marco de políticas, regulaciones, supervisión y control para los sistemas monetario y financiero, así como los regímenes de valores y

seguros el ejercicio de sus actividades y la relación entre sus usuarios. El COMYF establece la creación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera quien a partir de su conformación, son los encargados de emitir regulaciones al sector financiero nacional dejando sin efecto las funciones que mantenían la Junta Bancaria, el Directorio del Banco Central del Ecuador y la Junta de la SEPS.

La importancia del problema planteado radica, en mejorar el control y supervisión con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos a fin de tomar medidas correctivas de forma inmediata y así precautelar los intereses de los socios, la permanencia y sostenibilidad del sector. El ente de control debe evaluar las mejores prácticas que permitan gestionar de buena manera sus competencias de control y supervisión, lo que se torna importante, considerando que la economía popular y solidaria es una economía alternativa para los productores agrícolas, artesanos, comerciantes y otros que se relacionan en el sector, donde las cooperativas de ahorro y crédito actúan como operadores para financiar proyectos, emprendimientos, necesidades económicas de los socios, etc.

La creación de un marco legal para la economía popular y solidaria es un logro para la formalización y consolidación del sector, la importancia que toma el sector como un eje de desarrollo del país. Por lo tanto, es importante que sea controlado y supervisado por un sistema eficiente, el cual debe dirigirse a diferenciarse de los bancos, fortaleciendo los principios de cooperación, democracia, solidaridad, eficiencia y productividad en sus actividades económica. El objetivo clave de la supervisión, es reducir el riesgo de pérdidas de los depositantes y otros acreedores y sobre todo mantener la confianza en los sistemas financieros nacionales e internacionales.

El control y supervisión de todo el sistema financiero nacional del Ecuador requiere de un proceso de supervisión permanente, visitas de campo (in-situ) y monitoreo mediante la evaluación de las estructuras financieras exigidas por el ente de control (extra-situ), que permita determinar cuál es la situación económica y

financiera de cada una de las entidades. Los organismos de control están obligados según el Código Orgánico Monetario ha: “implementar metodologías que permitan evaluar la calidad y control de la gestión de riesgos, para ello es necesario que exista un marco de gobierno cooperativo, además la verificación de la veracidad de la información” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014), ya que los saldos contables no son suficientes para un análisis financiero adecuado, por lo que, es indispensable que éstos controles garanticen el buen funcionamiento de las entidades que conforman el sistema financiero nacional.

Los supervisores de la SEPS deben fomentar y perseguir la disciplina del mercado, el (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2006) promulgo Basilea II documento que contiene tres pilares como: requerimientos mínimos de capital, examen del supervisor y disciplina del mercado este último busca sensibilizar al mercado para poder medir el riesgo de los bancos que está inmersos en Basilea II, por lo tanto rescatar la mejores prácticas que establece Basilea II a fin establecer una política de revelación de la información bancaria para disminuir los problemas de riesgo moral y selección adversa se hace indispensable. Dicha política, por un lado, resulta costosa e incómoda para los bancos, y, por otro lado, beneficiosa para la sociedad, ya que puede favorecer la estabilidad del sistema bancario Dicha información sería utilizada por los agentes económicos, quienes tomarían mejores decisiones y, a través de mecanismos de mercado, precios y cantidades, disciplinarían a los bancos que incurren en riesgos excesivos, a la vez que envían señales de mercado a los supervisores bancarios. Las cooperativas en sus políticas internas deberían divulgar la información en relación a Basilea II, el Consejo de Administración y la alta gerencia, deben aumentar la divulgación en la transparencia del mercado y vigilancia, por lo que, es de vital importancia que los supervisores tengan independencia operacional, tener los medios y poderes para recolectar información interna y externa de las instituciones del sector financiero popular y solidario. Por lo tanto, es importante que las instituciones del SFPS supervisadas, procesen y reporten información contable y estructuras siguiendo estándares

internacionales que permitan una evaluación a la exposición de riesgo y poder tomar medidas de alerta temprana por parte de los supervisores y sobre todo mantener la confianza pública en el sector financiero nacional.

Es importante que las entidades que conforman el sector financiero popular y solidario ejerzan sus actividades de prestación de servicios de intermediación financiera y otros servicios sabiendo los riesgos y vulnerabilidades a las que se enfrentan diariamente.

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera expide la resolución No. 038-2015-F el 13 de febrero de 2015, que establece según el Artículo 1.- “Las entidades del sector financiero popular y solidario de acuerdo con el tipo y al saldo de sus activos” (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2015), se ubicarán en los siguientes segmentos:

Cuadro 1. Segmentos de las cooperativas controladas por la SEPS

Segmento	Activos (USD)
1	Mayor a 80'000.000,00
2	Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00
3	Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00
4	Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000 000,00
5	Hasta 1'000.000,00
	Cajas de Ahorro, bancos comunales y cajas comunales

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2015)

Para el presente estudio se analizará la metodología que adopta la SEPS en control y supervisión a las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3, y 4 frente a las buenas prácticas aplicadas para el control de las instituciones del sistema financiero privado en lo relacionado a gobierno cooperativo y gestión de riesgos. Es importante mencionar que el Segmento 1 está conformado por 38 cooperativas que fueron supervisadas y controladas por la Superintendencia de Bancos hasta el año 2012.

Justificación

Reseña histórica del cooperativismo

Desarrollo teórico del objeto y campo

De acuerdo a lo descrito por (Uribe Garzón, 2010)

El cooperativismo nace en la época de la Revolución Industrial como una alternativa para la clase trabajadora, la cual era explotada y no siempre recibían su salario en dinero, sino en especie de mala calidad. Una de las primeras cooperativas se crea en 1844 Inglaterra, en la ciudad de Rochadale, dedicada por mucho tiempo a la industria textil. Robert Owen como socialista en (1771-1858) se identifica como el precursor del cooperativismo. Los Pioneros de Rochadale la mayoría hombres tejedores, formularon un sistema de principios simple, claro y contundente, que les aseguró la conducción de la organización en beneficio de sus miembros.

En Alemania surge las cooperativas de Crédito a través del pensador Hernán Shulze-Delitzsch y Federico Guillermo Raiffeisen, quienes inician con los Bancos Populares también llamados Cooperativas de Ahorro y Crédito, instituciones creadas para atender las necesidades de los artesanos y pequeños empresarios independientes en 1952, cooperativas también conocidas como SACCO: Savings and Credit Cooperative

Según el artículo publicado en la web por la (Cooperativa de las Américas, 2001):

En septiembre de 1995 en la ciudad de Manchester, se incluye una nueva **definición** de cooperativa y una revisión de la formulación de los **Principios y Valores** Cooperativos. Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.

Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Siguiendo la tradición de sus fundadores sus miembros creen en los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás y basa en siete principios: Primer Principio: Membrecía abierta y voluntaria, Segundo Principio. Control

democrático de los miembros, Tercer Principio: Participación económica de los miembros, Cuarto Principio: Autonomía e independencia, Quinto Principio: Educación, formación e información, Sexto Principio. Cooperación entre cooperativas, Séptimo Principio. Compromiso con la comunidad.

Reseña histórica de las cooperativas en el Ecuador

Incontables son las experiencias del cooperativismo en el mundo entero y no es una simple ilusión u optimismo, sino la realidad vivida de otros pueblos que han logrado resolver sus problemas gracias al esfuerzo mancomunado del cooperativismo. Los impactos positivos obtenidos en los países; Canadá, EE. UU., Alemania, Austria, Israel, Brasil, Suiza, son muestras que el sistema se constituye en una real alternativa de desarrollo social.

En el Ecuador el sistema cooperativo data de algunos años, el número de cooperativas ha aumentado considerablemente en el transcurso de los años, sin embargo, éste sistema todavía necesita desarrollarse y perfeccionarse, a menos que, el sistema sea bien entendido, que la legislación sea bien aplicada y que se forme adecuadamente el elemento humano para dirigir las cooperativas hacia su modernización, no podrá rendir los frutos que se esperan de él y tampoco se podrá llevar el sistema hacia la competitividad. En el Ecuador como muchos otros países de América, Asia y África, afronta una serie de problemas, nacidos unos de su viciosa estructura política social, y otros de la falta de recursos o de su defectuosa utilización.

Los principales hitos del sector económico popular y solidario antes de la creación de la SEPS son:



Gráfico 1. Evolución de la gestión de riesgo

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito en la última década y a raíz de la dolarización en el Ecuador, ha venido experimentando un crecimiento progresivo, y en la actualidad presenta una gran componente dentro del sistema financiero nacional, lo cual obedece a varios factores, entre los cuales se pueden señalar: la estabilidad y el crecimiento económico del país, esto a partir del año 2000; la contribución de los migrantes reflejados en las remesas enviadas; la confianza brindada hacia los sectores inicialmente de los sectores económicos de la clase media y pobre, pero también acompañados de un gran profesionalismo tanto de los órganos directivos y del personal que trabaja en las entidades financieras así lo afirma (Navas Villacis, 2016).

En Ecuador La ley de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) dividió a este segmento de la economía en dos:

- El sector financiero está conformado por las siguientes entidades: Cooperativas de Ahorro y Crédito, Cajas Solidarias de Ahorro, Cajas Centrales, Bancos Comunales,
- El sector Real está conformado por las siguientes entidades: Cooperativas de Producción, Cooperativas de Consumo, Cooperativas de Vivienda, Cooperativas de Servicios, Asociaciones Productivas, Organizaciones Comunitarias (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011).

Por lo tanto, las cooperativas de ahorro y crédito en el Ecuador son organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de:

Realizar actividades de intermediación financiera 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 Monetaria y Financiera. La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera regulará tomando en cuenta los principios de territorialidad, balance social, alternancia en el gobierno y control democrático y social del sector financiero popular y solidario (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011).

El presente trabajo de investigación analiza el modelo de control y supervisión que utiliza la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, frente a la utilizada por la entidad que controla las instituciones del sector financiero privado, a fin de identificar las buenas prácticas que permitan una mejora en el control y supervisión con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos para las cooperativas de ahorro y crédito; de los boletines emitidos de los segmentos 2, 3, y 4, se obtiene que tienen una participación de 298 cooperativas, con una aproximación total de activos de USD 3.086 MM y del 22.86% de activos respecto al total del sector que es de USD 13.501 MM, son instituciones que se encuentran entre USD 5 millones y USD 80 millones y requieren de una adaptación al control y supervisión implementado por la SEPS, las COAC del segmento 1 pasaron a la SEPS con la experiencia del control y supervisión utilizada por las instituciones financieras del sector privado y las del segmento 5 si bien representan el 47.07% del total de COAC que llegan a 613 su participación de activos es del 0.81% respecto al total de activos del sector, información analizada a agosto (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018).

Definamos la diferencia entre Gobernabilidad, Gobernanza y Buen Gobierno citando a (Mora Portuguez, 2014) que menciona:

Gobernabilidad es la situación en la que el gobierno enfrenta obstáculos institucionales que le impiden funcionar con fluidez, derivados de resultados electorales o alianzas políticas coyunturales a los que se enfrenta. Es la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo. Cuando un sistema está estructurado de modo tal que los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a instituciones o reglas del

juego, se puede hablar de gobernabilidad. También se puede decir que la Gobernabilidad significa estabilidad política e institucional y eficacia decisoria y administrativa

Gobernanza se refiere a un proceso de toma de decisiones, es el proceso, sistema por el cual las organizaciones son dirigidas y controladas y cómo toman decisiones para establecer los objetivos, los medios para alcanzarlos y la forma de hacer un seguimiento a su desempeño. Definimos gobernanza como el proceso de toma de decisiones y el proceso por el que éstas son implementadas, o no.

Buen Gobierno asegura que la corrupción es mínima, durante el proceso de la toma de decisiones tiene en cuenta a la minoría y a sus peticiones, así como a la voz de los más desfavorecidos. También trabaja para las necesidades presentes y futuras de la sociedad.

El éxito de estas instituciones depende de la implementación de estándares de gobernanza y una gestión de riesgo adecuada, que permita la continuidad del negocio.

Las cooperativas del segmento 5 requieren de un estudio diferenciado, son cooperativas con activos inferiores a un millón de dólares y al formar parte del sistema financiero nacional son controladas y supervisadas como grandes financieras, son cooperativas que buscan la inclusión financiera y el verdadero sentido del cooperativismo, éstas requieren de un plan de fortalecimiento diferenciado por parte de la SEPS.

Con estos antecedentes el control y supervisión a las cooperativas, realizado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria desde el año 2013, ha permitido evidenciar un manejo inadecuado de ciertas instituciones que presentan algunas deficiencias tales como: créditos vinculados entregados a directivos y funcionarios, con tasas inferiores a las del mercado, requerimientos mínimos de patrimonio, y licitud de fondos, es decir, no se justifican depósitos si provienen de vías legales, entre otros, de ahí que según estadísticas de la Corporación de Seguros de Depósitos (COSEDE), hasta el año 2016 se han liquidado 200 cooperativas, 62 por incumplimiento regulatorio y 138 por consentimiento de sus socios, producto de

fusiones. Según (Espinel, 2018) manifestó que la Superintendencia hasta junio del 2018:

307 cooperativas de ahorro y crédito entraron en liquidación en los 6 años que tiene de gestión la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria dijo su titular, Margarita Hernández. La funcionaria indicó que no todas las liquidaciones que se han realizado tienen que ver con problemas financieros, otras son por decisión voluntaria de los socios y muchas por incumplimiento del objeto social, es decir, que hay organizaciones que, aunque en el papel aparentemente operan, en realidad no están abiertas y hay que depurarlas.

La presente investigación evaluará los factores claves y su conceptualización relacionados con las mejores prácticas en buen gobierno cooperativo y la gestión de riesgos, en modelos de control y supervisión que lleva adelante la Superintendencia de Bancos, que permitan orientar una adecuada ejecución de las funciones y gestión de los directivos y administradores de las cooperativas de ahorro y crédito y el control de riesgo en todas las operaciones, el objetivo es proponer mejoras al modelo de supervisión de la SEPS, mediante recomendaciones y planteamiento de estrategias, que permitan mejorar su gestión.

Además, la Corporación de Estudios para el Desarrollo CORDES en su publicación “Análisis sobre el sector de cooperativas de ahorro y crédito en el Ecuador” expresa:

Una buena parte de la normativa que se ha emitido en los últimos años para las cooperativas de ahorro y crédito se muestra laxa frente a la que rige a los bancos y también frente a los estándares internacionales de prudencia financiera. Por ejemplo, las cooperativas tienen un plazo más extenso que los bancos para registrar como morosa a la cartera que presenta problemas de cobro (por tanto, los indicadores de morosidad de las cooperativas no son comparables con los de los bancos (Corporación de Estudios para el Desarrollo, 2018).

En tal sentido, éste estudio es importante porque analizará las normas de control de las entidades del sector financiero privado del Ecuador, conformada por los bancos, específicamente en lo relacionado con el gobierno, administración y gestión

de riesgos, se estudiará las normas de gobierno y riesgos en las cooperativas de ahorro y crédito del sector financiero popular y solidario ecuatoriano, normas emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera para el Sistema Financiero Nacional, analizaremos el Código Orgánico Monetario y Financiero, la Ley Orgánica de Economía popular y Solidaria y su Reglamento, éste análisis servirá como guía, pues se espera tomar las mejores prácticas en éstos temas, para una apropiada gestión administrativa que permitirá profundizar los problemas existentes, que deben tomar en cuenta los directivos y administradores para garantizar un exitoso cumplimiento de sus funciones, con base en las normas que le rigen, esto es fundamental para el SFPS y su permanencia en el tiempo.

El trabajo investigativo será factible de realizar porque se cuenta con la experiencia de años de trabajo en el sector financiero de economía popular y solidario, teniendo información directa; así como con los recursos materiales, tecnológicos, bibliográficos y económicos necesarios para llevarlo adelante dentro del proyecto de titulación.

Los beneficiarios del presente estudio será todo el sistema cooperativo del país, porque contará con lineamientos de gestión a cumplirse, orientando a un mejor desempeño y estabilidad, por otro lado, los resultados aportarán al ente de control en sus procesos de supervisión, a fin de garantizar un modelo popular y solidario que se enfoque a grupos económicos de la sociedad que han sido desprotegidos por los gobiernos de turno.

El **impacto** de este trabajo será positivo, siempre y cuando se puedan establecer acciones prácticas que permitan mejorar la gestión de las SEPS y con ello fortalecer el gobierno de la Cooperativa, su eficiente administración y control de riesgos.

La **utilidad teórico-práctica** del trabajo de investigación orienta a mejorar la gestión de control y supervisión de la SEPS, considerando que la economía popular y

solidaria es un importante agente de financiamiento para el desarrollo productivo del país.

En tal virtud en el presente trabajo de investigación analizaremos el sistema metodológico de supervisión y control sobre el gobierno cooperativo e información financiera que utilizan de las entidades del SFPS e instituciones financieras privadas.

Planteamiento del problema

¿Es necesario una mejora en el control y supervisión de las instituciones del sector financiero popular y solidario basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos?

La falta de un Manual de Supervisión que estandarice el control y supervisión por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria dificulta que se realice un trabajo basado en buen gobierno cooperativo basado en riesgos.

El control y supervisión basado en datos históricos no permite prevenir los riesgos a los que están expuestas las cooperativas de ahorro y crédito, se lo realiza sin mirar al futuro.

La falta de una metodología establecida en un Manual ocasiona criterios divididos en los supervisores.

La información estadística de los segmentos 1,2,3 permite evaluar cómo se encuentra el sector cooperativo, sin embargo al no tener información publicada de los demás segmentos limita realizar un análisis global el sector.

La normativa actual no hace referencia a las prácticas internacionales como los principios de Basilea, además las normas muy laxas ponen en riesgo la estabilidad del sector, por otro lado, no se cuenta con normativa de riesgo de liquidez para los segmentos 2, 3, 4 y 5.

Un gobierno deficiente ocasiona conflictos de intereses entre los órganos de dirección, lo que atenta a los derechos de los socios, clientes y demás grupos de interés. Además, puede llevar a fraudes, cierres, desfalcos y un riesgo sistémico con afectación directa a sus socios.

A continuación, se detalla el problema, causas y efectos encontrados en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3 y 4, en cuanto a normativa, control y supervisión, riesgos y gobierno cooperativo:

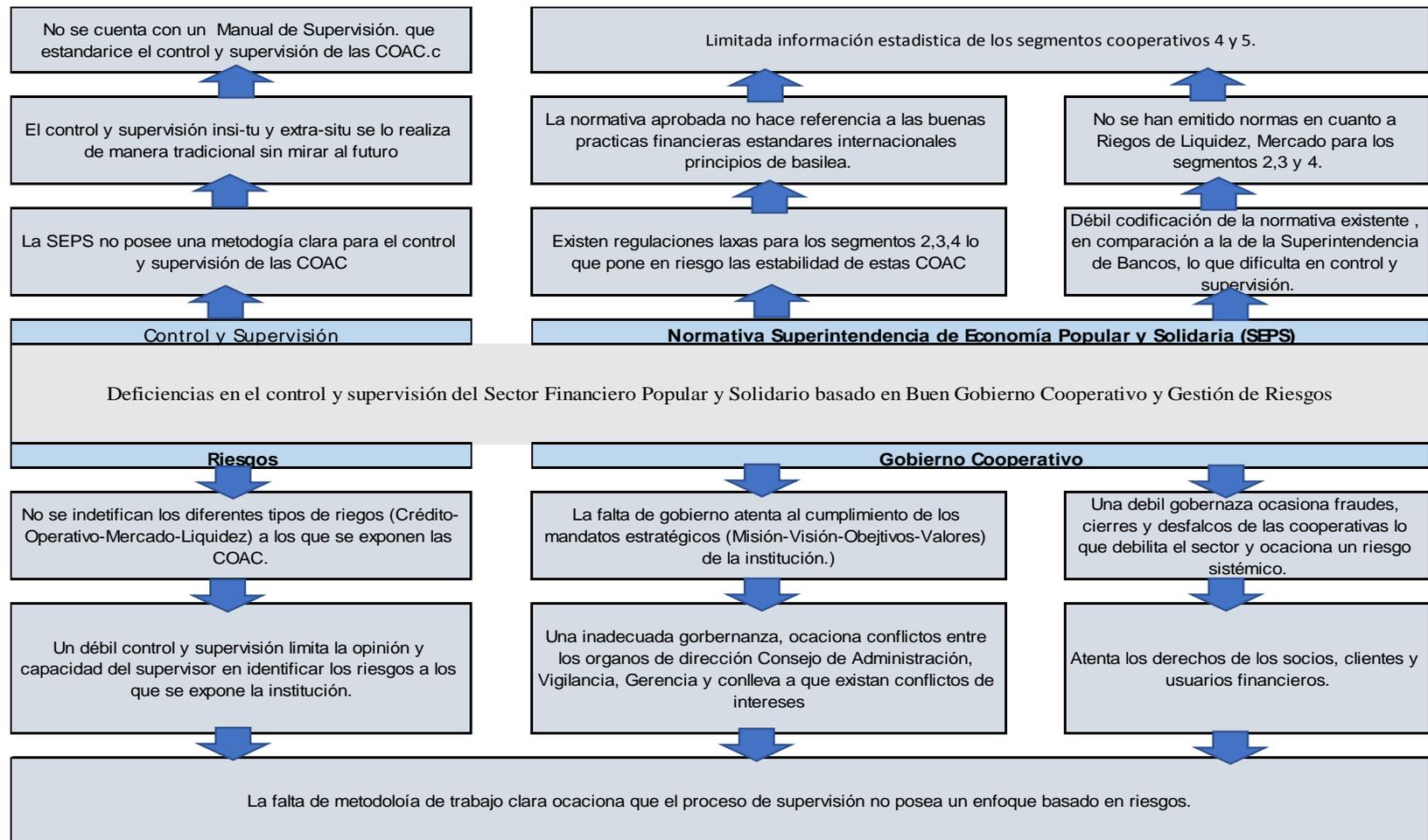


Gráfico 2. Planteamiento del problema

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

Objetivo general

Evaluar el modelo que utiliza la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en sus competencias de control y supervisión, a fin de identificar las oportunidades de mejoramiento frente a buenas prácticas en lo concerniente a buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos en el sistema financiero ecuatoriano.

Objetivos específicos

- Analizar la metodología de control y supervisión de gobierno cooperativo y gestión riesgos que actualmente se ejecuta en el Sector Financiero de Economía Popular y Solidario (SEPS) frente a lo establecido para el control y supervisión del Sistema financiero privado.
- Identificar las oportunidades de mejoramiento a la metodología de control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos para el control del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS).
- Establecer una propuesta de mejora en el control y supervisión en gobierno cooperativo y gestión de riesgos en el Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS).

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

Sistema financiero contexto internacional

En el mundo los sistemas financieros cambian aceleradamente, sin embargo, un sistema financiero sano y sólido es fundamental para el desarrollo de la economía de un país y el progreso de sus habitantes. El control y supervisión en el sistema financiero es fundamental, el Estado debe ser el vigilante y garantizando la permanencia de un sistema sólido y permanente. De ahí es importante mencionar que la supervisión debe ser una medida preventiva que permita abalizar una correcta administración de los fondos financieros que se generan por el crecimiento económico de las sociedades.

Según datos extraídos del artículo publicado por (Scholtes, 2017) para los años 2007 y 2008 el sistema financiero mundial, tuvo un sacudón muy grave como consecuencia de las llamadas **hipotecas basura y/o burbuja inmobiliaria** con un desenlace catastrófico, que generó desconfianza y grandes pérdidas en ciertos bancos de inversión de Estados Unidos, además desestabilizó la permanencia de ciertas aseguradoras en el mercado. La denominada crisis de las hipotecas contagió notablemente al sistema financiero estadounidense y después afectó a lo internacional, la falta de liquidez, la crisis alimentaria global, la crisis en los

mercados bursátil local mundial generó una crisis económica de escala internacional. El crédito en los bancos fue cerrado, esto, al no saber cuántos préstamos malos podrían tener sus competidores.

Para el año 2007 la crisis financiera en Alemania se agudizó, la cual se originó por la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos, el banco regional IKB, en Dusseldorf fue el primer afectado por la crisis financiera, el cual invirtió en créditos inmobiliarios de alto riesgo en Estados Unidos, tuvo que ser salvado con dineros del Banco Alemán de Desarrollo KfW, dinero que fue del Estado, y de otros bancos, locales. Las regulaciones adoptadas por el Grupo G20 ayudaron a estabilizar la crisis originada en el 2008. La ley conocida como Dodd Frank destinada a evitar quiebras bancarias y rescates por parte del estado es considerada excesivamente molesta por muchos bancos sin embargo fue una alternativa para que muchos bancos no quebraran y no exista afectaciones al estado.

El gobierno en el sector financiero popular y solidario y sector privado

Antecedentes de la investigación (estado del arte)

La Confederación Alemana de Cooperativas DGRV, publica el estudio de Álvaro Durán en abril del 2014 denominado: “El Gobierno cooperativo en las Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina y el Caribe – estado actual de implementación”, en el cual menciona:

El Gobierno cooperativo (GC) se refiere al conjunto de principios y normas que regulan el diseño, integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de la empresa. Estos órganos los constituyen en una Cooperativa de Ahorro y Crédito, los tres poderes en la organización, a saber: los Accionistas (asociados o socios), el Directorio (Consejo de Administración o Junta Directiva) y la Alta Administración. Por lo tanto, un buen Gobierno cooperativo provee los incentivos para proteger los intereses de la empresa cooperativa y de los dueños de la empresa y para monitorizar la creación de valor y uso eficiente de los recursos brindando una transparencia de información.

Es importante destacar que el gobierno cooperativo no es un instrumento individual, sino un concepto que debate sobre la estructura apropiada y de gestión de todas las empresas. De igual manera regulan las relaciones de poder entre los propietarios socios, el consejo de administración, la administración, y por último sin dejar de ser menos importantes los empleados, los proveedores, los clientes, los socios, los entes de regulación y de supervisión y el público en general. De ahí que el buen gobierno cooperativo debe establecer políticas de gobierno, evitando los conflictos de intereses.

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito se han convertido en un tema trascendental debido a que el socio actúa como asociado, dueño y cliente creando un alto riesgo de que exista conflicto de intereses inmersos en un problema de agencia:

El problema de agencia o teoría de la agencia tomando como punto de referencia el habitual conflicto de intereses entre los directivos y los propietarios de las grandes empresas, trata de ofrecer un modelo explicativo de las relaciones y demás elementos que caracterizan precisamente aquellas situaciones en las que se da una separación entre la gestión y la propiedad-titularidad de una unidad económica, o en las que una persona delega una tarea o la gestión de determinados intereses a otra. Se trata, por tanto, de una parte, de la Economía de la Empresa directamente relacionada al tema del Control de la Gestión (Vergés, 2000).

El modelo de gobierno cooperativo se ha implementado en 15 países de Latinoamérica que según (Durán, 2014) son: “Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay”.

La (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016) OCDE elaboraron los principios de gobierno cooperativos, que son:

1. Garantizar la base de un marco eficaz para el gobierno cooperativo
2. Los derechos de los accionistas y funciones clave en el ámbito de la propiedad
3. Tratamiento equitativo de los accionistas
4. El papel de las partes interesadas en el gobierno cooperativo
5. Revelación de datos y transparencia

6. Las responsabilidades del consejo de administración.

El gobierno cooperativo permite que las cooperativas de ahorro y crédito se consoliden como una empresa sana, solvente, transparente, brindando al inversionista mayor seguridad; por otro lado permite profesionalizar a los miembros elegidos por el Consejo de Administración mediante la Asamblea General, especifica claramente las funciones del Consejo de Administración, adicional permite el acceso a los mercados vedados para las Cooperativas, acceso a créditos internacionales, nuevos negocios, y además facilita la supervisión por parte de los entes control y regulaciones y por lo tanto permite que el sistema de administración integral de riesgos y de control interno sea más eficiente.

En el Ecuador la Constitución de la República establece en la sección 3 De Organizaciones del Sector Cooperativo:

Art. 21.- establece que el Sector Cooperativo. - Es 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. Las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de Buen Gobierno cooperativo (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008).

“El Comité de Basilea fue establecido en el año 1974 por los bancos centrales de los países agrupados en el llamado Grupo de los Diez” (Gallardo, 2010). El Comité de Basilea también conocido como Basel Committee on Banking Supervisión **BCBS**, que traducido al español significa Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, reúne a las autoridades de supervisión bancaria con el fin de fortalecer la solidez de los sistemas financieros del mundo.

“En términos simples, el gobierno corporativo consiste en el conjunto de relaciones que se establecen entre los diferentes participantes en la empresa con el fin de garantizar que cada uno reciba lo que es justo” (Turmero, 2015).

Según la (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016):

La definición de gobierno corporativo es el conjunto de principios, estándares y normas que regulan el diseño, integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de una entidad, como son sus tres poderes clave: los socios o accionistas, la dirección o Directorio y administración.

Un buen Gobierno Corporativo provee los incentivos para proteger los intereses de la empresa y sus propietarios, monitorizar la creación de valor y uso eficiente de los recursos brindando una transparencia de información.

Las orientaciones del Comité de Basilea se cimientan en los principios de gobierno corporativo publicados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Los principios de la OCDE, ampliamente aceptados y establecidos, intentan asistir a los gobiernos en sus esfuerzos por evaluar y mejorar sus marcos de gobierno cooperativo y orientar a los participantes y reguladores de los mercados financieros (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2015).

A continuación, se enumeran los 13 principios de Gobierno cooperativo los cuales según (Gozzi, 2015) son:

1. Responsabilidades generales de la junta directiva.
2. Calificaciones y composición de la junta directiva.
3. Prácticas y estructura de la junta directiva.
4. Gerencia superior.
5. Gobierno de estructura de grupos.
6. Función de gestión de riesgos.
7. Identificación, monitoreo y control de riesgos.
8. Comunicación de riesgos.
9. Cumplimiento.
10. Auditoría interna.
11. Compensación.
12. Difusión y transparencia.

13. Rol del supervisor.

Importancia del control y supervisión

De acuerdo al texto extraído de la publicación (Westley & Branch, 2000) donde mencionan que:

Se cree que las cooperativas de ahorro y crédito tienen su importancia en América Latina por tres razones principales. En primer lugar, son quienes generan crédito semiformal o formal para los microempresarios en gran escala y aportan notablemente a la economía de la región. El segundo motivo, es que las cooperativas de ahorro y crédito poseen un gran potencial de expansión y crecimiento, sin embargo, los préstamos que otorgan y los depósitos que reciben son muy reducidos en cuanto al sistema bancario. Por lo tanto, el crecimiento y expansión acelerada y sostenible solo se dará si las cooperativas actúan como empresas y no como entidades benéficas. Tercero, las cooperativas de ahorro y crédito llegan a personas de muy bajos recursos en gran medida.

Las cooperativas de ahorro y crédito no fueron constituidas por banqueros que deseaban instituciones financieras y sólidas, sino se crearon por personas, tales como sacerdotes católicos o voluntarios de Cuerpo de Paz con el real propósito de ayudar a los pobres y su impulso de constitución eran netamente social. Sin embargo, la carencia profesional en la administración de las cooperativas desenlazó en una escasa recuperación de los préstamos, la retención de utilidades para futuras capitalizaciones, y tasas de interés activas muy bajas (págs. 2, 3).

Los mismos autores refiriéndose al mismo tema agregan que:

Sin regulación y supervisión las cooperativas de ahorro y crédito no podrían mantenerse en el mercado y tener un futuro a largo plazo como intermediarias financieras. Por lo tanto, las cooperativas deben enmarcarse en cuatro ejes fundamentales como la rehabilitación, regulación y supervisión, gobernanza, y consolidación, factores que deberán ser tomados en cuenta por los entes de control diferenciando el tamaño de las cooperativas y sobre todo no confundirse con los bancos comerciales, de ahí que esto permitirá fortalecerá la estructura del sistema y sobre permitirá salvaguardar el dinero de los depositantes en las cooperativas de ahorro y crédito en América Latina (Westley & Branch, 2000, pág. 10) .

Resumiendo el artículo de (El Telégrafo, 2017), se puede decir que así como en la economía global mundial, el Ecuador en el año de 1999 atravesó por una crisis financiera originada por aspectos coyunturales políticos en el gobierno de Jamil Mahuad y Gustavo Noboa, crisis que originó el cierre de varios bancos privados y otros entraron en un proceso de rescate financiero, los cuales pasaron a manos del Estado. El feriado bancario fue consecuencia de una escasa regulación, falta de control y supervisión dejando a los intermediarios financieros locales libres del manejo de la cartera de crédito. Por lo que las instituciones financieras en los últimos 30 años se han visto expuestas a altos riesgos, los reguladores y supervisores también han reaccionado ante este incremento del riesgo.

Con respecto a la supervisión de la economía en el Ecuador (Hugo Jácome, Torresano, Romero, Mejía, & Viñán, 2016) manifiestan que:

La tarea de supervisión a la economía popular y solidaria trajo consigo un valor agregado fundamental para el sector: su mayor visibilidad. Gracias a la creación de fuentes de información y bases de datos del sector, es ahora posible conocer de manera más clara la realidad de las cooperativas, asociaciones, y organizaciones del sector, las mismas que han arrojado datos inéditos y consolidados sobre socios, créditos, ingreso, depósitos, actividades económicas, servicios, alcance, profundización etc. Gracias a ello se puede valorar y dimensionar lo significativo de este proceso, y se pueden sustentar empíricamente los avances de la EPS en la construcción de esa otra economía, esa economía que implica mayor inclusión económica y financiera.

Características del control y supervisión del sector financiero popular y solidario (SEPS) y sector privado

En el Ecuador El Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF) establece en la sección 12:

De la supervisión artículo 280 la obligatoriedad de los organismos de control previstos en este código, efectuar procesos de supervisión permanente, in situ y extra situ a todas las entidades del sistema financiero nacional supervisiones que permitan determinar las situación económica y financiera de estas entidades, el manejo de sus

negocios, evaluar la calidad y control de la gestión de riesgo. El sistema de control interno, el adecuado marco de gobierno corporativo verificara la veracidad de la información que generan y los demás aspectos que garanticen el adecuado funcionamiento de las entidades y del sistema (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

En este contexto los tipos de supervisión son preventivas, correctivas e intensivas, el COMYF menciona que: “el incumplimiento al programa de supervisión intensiva será causal para instrumentar una fusión extraordinaria, disponer la exclusión de activos y pasivos o la liquidación forzosa de la entidad financiera” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014). Además, se establece por parte de los entes de control según el artículo 288:

Carácter reservado de los programas de supervisión intensiva dispone que las informaciones de sustento serán reservados por el plazo de veinte cinco años por lo tanto las entidades y las superintendencias estarán obligadas a guardar la correspondiente reserva. La información de los procesos de Supervisión preventiva y correctiva estará sujeta a reserva por el plazo de quince años (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

El artículo 289 del mismo menciona: “mínimas medidas preventivas y correctivas mientras se aprueba el programa de supervisión intensiva” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014), por otro lado, el artículo 290 establece: “la supervisión consolidada y transfronteriza” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

El sector privado se enmarca en los principios básicos de Basilea que constituyen un marco de normas mínimas para las prácticas de supervisión sólidas y consideradas de aplicación universal. Las debilidades en el sistema bancario de un país, sea éste desarrollado o en desarrollo, pueden amenazar la estabilidad financiera en ese país y en el exterior.

El Comité de Basilea cree que la implementación por parte de todos los países de los principios básicos será un paso para mejorar la estabilidad financiera nacional e internacional y proporcionará un fundamento sólido para los sistemas de supervisión efectiva. Los principios básicos de Basilea comprenden 25 principios, estos principios son categorizados en términos generales en siete grupos: Objetivos, independencia, poderes, transparencia y cooperación (principio 1); Otorgamiento de

licencia y estructura (principios 2 a 5), Regulación prudencial y requerimientos (principios 6 a 18); Métodos de supervisión continua (principios 19 a 21); Contabilidad y divulgación de información (principio 22) Poderes correctivos de los supervisores (principio 23); Supervisión Consolidada y supervisión bancaria transfronteriza (principios 24 y 25). (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012)

Control y supervisión del sector financiero basado en riesgos

La existencia de riesgo no representa en sí misma una razón de preocupación para el supervisor del ente de control, ya que, la asunción de riesgos es inherente a cualquier actividad empresarial. Sin embargo, el sistema financiero, que es uno de los negocios que posee el más alto nivel de apalancamiento (se fondea principalmente con recursos de terceros y no con capital propio), se torna indispensable que el supervisor comprenda los riesgos en los que incurre las instituciones financieras al desarrollar sus negocios, para lo cual será necesario evaluar el proceso de administración de cada uno de ellos, a los efectos de determinar si las instituciones financieras los identifica, mide, controla y monitorea adecuadamente. Dicha evaluación debe permitir al supervisor concluir acerca de, si el capital de las instituciones financieras es suficiente para actuar como colchón, que permita absorber las pérdidas inesperadas que pudieran generar cada uno los riesgos asumidos, de manera tal, que no afecte los intereses de terceros (depositantes). El responsable principal de la administración de los riesgos es el directorio y la gerencia de las instituciones financieras.

El riesgo y su impacto en la gestión financiera

Un sistema de Evaluación de Riesgos es una metodología que permite a los supervisores de las instituciones financieras medir los riesgos, es la base sobre la cual se determina el alcance de los procesos de supervisión. Esta evaluación refleja tanto la valoración presente como la visión prospectiva del perfil de riesgos de las instituciones financieras.

Definición de riesgo

La palabra riesgos proviene del latín *risicare*, que significa atreverse o transitar por un sendero peligroso. En realidad, tiene un significado negativo, relacionado con el peligro, daño, siniestro o pérdida. Sin embargo, el riesgo es parte inevitable de los procesos de toma de decisiones en general y de los procesos de inversión en particular. El beneficio que se pueda obtener por cualquier decisión o acción. En finanzas, concepto de riesgo se relaciona con las pérdidas potenciales que pueden sufrir los portafolios de inversión. (García Sánchez & Sánchez Barradas, 2005)

Categorías de riesgos financieros

Las entidades financieras se enfrentan cada día a una multitud de riesgos. Por lo que es indispensable que se gestione de una manera eficaz y eficiente los siguientes riesgos financieros:

Riesgo liquidez:

Este riesgo refleja la probabilidad de que una entidad incurra en pérdidas o tenga que renunciar a nuevos negocios o crecimiento de los actuales por no poder atender con normalidad los compromisos a su vencimiento o por no poder financiar las necesidades adicionales a costes de mercado (Nieto, 2016).

Riesgo de mercado:

“Se trata de la posibilidad de incurrir en pérdidas como consecuencia de la variación en los precios de los activos en los mercados financieros. La forma más habitual de medir dicho riesgo es el Value at Risk (VaR)” (Nieto, 2016).

Riesgo operacional:

Riesgo de sufrir pérdidas originadas por errores humanos, procesos internos inadecuados o defectuosos, fallos en los sistemas y como consecuencia de

acontecimientos externos. El riesgo operacional es inherente a todas las actividades, productos, sistemas y procesos. Dicha definición engloba el riesgo legal y excluye el riesgo estratégico y el riesgo reputacional.

Riesgo de crédito:

“Se trata de la posibilidad de que la contraparte de un contrato financiero no sea capaz de cumplir con la obligación de pago contraída en el mismo, haciendo incurrir en pérdidas a la entidad”. (Nieto, 2016)

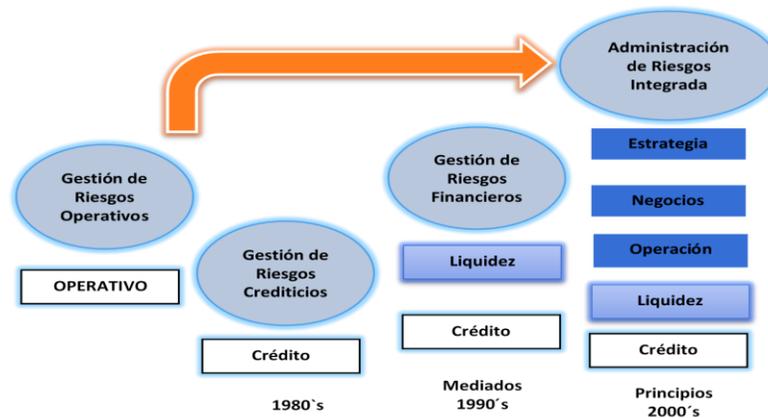


Gráfico 3. Evolución de la gestión de riesgo

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Análisis situacional de las COAC de los segmentos 2, 3 y 4.

La principal fuente de información para este estudio será la SEPS. Según datos oficiales los segmentos 2, 3 y 4 mantienen un total de activos de USD 3,021 MM, y atienden a 2,575,345 socios, a junio 2018 se totalizaban 304 cooperativas en estos segmentos. Sin embargo, muchas cooperativas de estos segmentos han entrado en proceso de liquidación o absorción. Al cierre de 2012 cuando todavía estaba vigente el segmento anterior, había 823 cooperativas en los segmentos 1 y 2 (que entonces correspondían a las cooperativas con menores montos de activos),

El acelerado proceso de cierre o fusión de cientos de cooperativas pone en evidencia la necesidad de contar con un estudio detallado sobre qué pasa con las

cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4, basándonos en los principales indicadores financieros de las cooperativas que aún están en funcionamiento. Las cooperativas de segmento 2, 3 y 4 si bien mostraron una caída en su indicador de morosidad, mucho de esto se debe a que la JPRMF emitió una norma para que la cartera traspase su calificación a los 36 días, lo que aportó para la mejora de este índice. Otro factor que preocupa que va relacionado con la morosidad, es el nivel de provisiones que mantienen estos segmentos para hacer frente a la eventual incobrabilidad de la cartera problemática. Las cooperativas del segmento 2 en diciembre del 2015 tenían un promedio de cobertura apenas del 57% para cubrir la cartera problemática. Para el 2017 esta cobertura mejoró hasta alcanzar el 80%, sin embargo ésta falta de cobertura provoca una vulnerabilidad en el patrimonio, ya que, esa eventualidad de incobrabilidad de cartera provoca pérdidas que deberán ser cubiertas en gran parte por el patrimonio.

Otro indicador que preocupa en los segmentos 2, 3 y 4, es el de liquidez que está dado por la relación de los fondos disponible (principalmente caja) y depósitos a corto plazo. Es así, que a noviembre del 2017 se mantuvo en un promedio del 20.7%. Las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 deben fortalecerse, mejorar su estructura de Gobierno, financiera y Riesgos.

El estudio está segmentado para las cooperativas 2, 3 y 4 a fin de mejorar sus indicadores, la estructura organizacional y el ente de control y supervisión sea un facilitador de herramientas que permitan mejorar la salud financiera en base a Buen Gobierno Cooperativo y Gestión de Riesgos.

Cuadro 2. Segmentos por estudiar

Segmentos	Total, Activos	No. Entidades	Socios	Activos (USD MM)	Cartera (USD MM)	Depósitos (USD MM)
Segmento 2	De USD 20 MM A USD 80 MM	40	1,148,317	1,633	1,307	1,218
Segmento 3	De USD 5 MM A USD 20 MM	82	863,678	933	727	669
Segmento 4	De USD 1 MM A USD 5 MM	182	563,35	455	358	309
Total		304	2,575,345	3,021	2,392	2,196

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

CAPITULO II

DISEÑO METODOLÓGICO

La metodología de investigación nos permitirá conocer como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), realiza los controles y supervisión a las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 2, 3 y 4, que forman parte del SFPS, el objetivo es, brindar alternativas de control y supervisión con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos, tomando como referencia las experiencias y buenas prácticas adoptadas por el sistema financiero privado.

Enfoque de estudio

La presente investigación tiene un enfoque mixto, se realiza bajo las técnicas cualitativa y cuantitativa, las mismas que facilitarán una evaluación comparativa entre las metodologías de control y supervisión aplicada por el sistema financiero privado y la utilizada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y los datos numéricos y estadísticos de campo respectivamente.

Tipos de estudio

Paradigma y tipo de investigación

Cuantitativa

Según (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010) El enfoque cuantitativo: “usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías”

Este método permitirá la integración sistemática mediante la recolección y el análisis de datos en un solo estudio, el fin es obtener una combinación del control, supervisión basada en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos y su aplicación en las cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador.

Cualitativa

Según (Rodríguez Gómez, Gil Flores, & García Jiménez, 1996), la investigación cualitativa:

Estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales—entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos – que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas. (pág. 32).

Se utilizará el enfoque cualitativo, para analizar las variables propuestas de buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos, desde el punto de vista teórica y práctica para instaurar una ubicación técnica, sin generar una medición numérica, pero si será secuencial y probatorio.

Modalidades de la investigación

Biográfica – documental

De acuerdo a (Yuni & Urbano, 2014) la investigación documental es entendida como:

Una estrategia metodológica de obtención de información, que supone por parte del investigador el instruirse acerca de la realidad objeto de estudio a través de documentos de diferente materialidad (escritos, visuales, numéricos, etc.), con el fin de acreditar las justificaciones e interpretaciones que realiza en el análisis y reconstrucción de un fenómeno que tiene características de historicidad (pág. 56).

La investigación se apoyará en fuentes de bibliografía documental, esto es en fuentes primarias (documentos) de cualquier especie, también en fuentes de información secundaria como la investigación bibliográfica basada en libros, de igual manera en la investigación hemerográfica basada en revistas y periódicos y por último la investigación archivística basada en archivos, como cartas, oficios, circulares, expedientes, etc.

De campo

La investigación de campo según lo que afirma (Arias, 2012)

Es aquella que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios), sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador obtiene la información, pero no altera las condiciones existentes. De allí su carácter de investigación no experimental

La investigación se realizará con el apoyo de información proveniente de, encuestas y datos tomados en campo. Por lo tanto, la investigación se realizará en el lugar de los hechos para obtener información válida y confiable.

Nivel o tipos de investigación

Descriptiva

Según (Arias, 2012)

La investigación descriptiva consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Los resultados de este tipo de investigación se ubican en un nivel intermedio en cuanto a la profundidad de los conocimientos se refiere. “

La investigación tiene interés de acción colectiva, proporcionará una imagen precisa del control y supervisión que se aplica a las cooperativas de ahorro y crédito en beneficio de sus socios. Ayuda además a contar y estudiar según su metodología y comportamiento. Por lo tanto, se estudió los efectos que producen la falta de un buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos en las cooperativas que se dedican a la intermediación financiera.

Técnicas e instrumentos

Dicho estudio pretende obtener un desarrollo prolijo en la investigación descriptiva, para lo cual, se ha utilizado la observación de campo, en los siguientes puntos:

Observación

“Este método de recolección de datos consiste en el registro sistemático, válido y confiable de comportamientos y situaciones observables, a través de un conjunto de categorías y subcategorías”, (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010, pág. 49). Por lo tanto, en la presente investigación será tomada para observar la realidad actual de las cooperativas de ahorro y crédito el segmento 2, 3,4 en cuanto a la gestión de gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

Encuesta

“Las encuestas de opinión son investigaciones no experimentales transversales o transaccionales descriptivas o correlacionales-causales, ya que a veces tienen los propósitos de unos u otros diseños y a veces de ambos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010, pág. 50), Por lo tanto realizaremos encuestas con base en la muestra obtenida de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4.

Dirigida a cooperativas de ahorro y crédito el segmento 2, 3 y 4 controladas y supervisadas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, quienes respondieron en forma digital las preguntas que fueron planteadas con el fin de recolectar información acerca de las variables del estudio planteado. Su instrumento de recolección fue un cuestionario.

Validez y confiabilidad

La validez de la información e instrumentos utilizados fue dada por juicio de expertos, gerentes de las instituciones, la confiabilidad fue a través de la aplicación de pruebas piloto, antes de su ejecución definitiva.

Plan de procesamiento de la información.

Los datos procesados se transformaron siguiendo ciertas actividades y procedimientos:

- Revisión cuidadosa de la información recopilada; para desechar información incorrecta, sobre todo incompleta, o no pertinente, otros.
- En ciertos casos individuales se hizo necesario volver a procesar la recolección de información, para corregir fallas de contestación.
- Tabulación o cuadros según variables
- Manejo de información (reajuste de cuadros con casillas vacías o con datos tan reducidos cuantitativamente, que no influyen significativamente en los análisis).

- Análisis estadístico de datos para presentación de resultados.

Análisis e interpretación de resultados

- Se realizará el análisis de los resultados de la información validada, a través de software estadístico.
- Interpretación de los resultados, con el apoyo del marco teórico, referente al tema planteado.
- Planteamiento de conclusiones

Plan para la recolección de la información

Cuadro 3. Plan de recolección de la información

PREGUNTAS BÁSICAS	EXPLICACIÓN
1. ¿Para qué?	Para alcanzar los objetivos de la investigación
2. ¿De qué personas, instituciones u objetos?	Cooperativas de Ahorro y Crédito, segmento 2,3 y 4
3. ¿Sobre qué aspectos?	Sobre las variables de investigación, metodología actual, oportunidades de mejora y propuesta de mejora.
4. ¿Quién?	Investigador
5. ¿Cuándo?	A partir de mayo de 2018
6. ¿Dónde?	Cooperativas de Ahorro y Crédito segmento 2,3 y 4
7. ¿Cuántas veces?	Una
8. ¿Qué técnicas de recolección?	Encuesta
9. ¿Con qué?	Cuestionario
10. ¿En qué situación?	En las Cooperativas

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Procedimiento para la búsqueda y procesamiento de los datos

Población y muestra

Población

La población, hace referencia a los datos proporcionados por la (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018), en él se menciona que existen 642 cooperativas de ahorro y crédito activas distribuidas según su segmentación, 26 del segmento 1; 38 segmento 2; 82 segmento 3; 176 segmento 4; y, 320 segmento 5, por lo tanto la población que se consideró fueron las cooperativas del segmento 2,3,4 que da un total de población de 296 cooperativas de éstas se tomó una muestra representativa aplicando la siguiente fórmula:

n = Tamaño de la muestra

Z = Nivel de confiabilidad 95 % 0.95

Z = 1,96

P = Probabilidad de ocurrencia 0.5

Q = Probabilidad de no ocurrencia 1-0.5= 0.5

N = Población = 296

e = Error de muestra 0 .05 (5%)

$$n = \frac{(1.96)^2(0.5)(0.5)(296)}{(1.96)^2(0.5)(0.5) + 296(0.05)^2}$$

$$n = \frac{(3.8416)(0.25)(296)}{(3.8416)(0.25) + 296(0.0025)}$$

$$n = \frac{284.278}{0.9604 + 0.74}$$

$$n = \frac{284.278}{1.7}$$

n = 167 cooperativas

La encuesta se realizará a 167 cooperativas de ahorro y crédito pertenecientes al segmento 2, 3 y 4; las cuales son controladas y supervisadas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

El presente estudio, se aplicará a las cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador de los segmentos 2, 3, y 4, con la técnica encuesta.

Resultados del diagnóstico de la situación actual

El primer sábado del mes de julio de cada año, se celebra el día internacional de las cooperativas, “la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida el 16 de diciembre de 1992, propuso la proclamación. En 1994 se aprobó esta petición por medio de una resolución” (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018).

Partiendo de los fundamentos de la economía popular y solidaria. El cooperativismo es una doctrina socioeconómica que promueve la organización de personas para satisfacer de manera conjunta sus necesidades, adicional el cooperativismo se basa en los principios mediante las cuales las cooperativas llevan a la práctica sus valores.

En las entidades del sector financiero popular y solidario el primer filtro de control y supervisión la deberían cumplir sus socios, quienes deben empoderarse a fin de generar espacios de control social y una adecuada salud financiera para su efectivo funcionamiento y continuidad del negocio. El control y supervisión deberá ser focalizado en buen gobierno cooperativo y riesgos, primero con una autogestión en los diferentes niveles de las entidades, como la Asamblea General, los Consejos de Administración y Vigilancia y los niveles operativos dirigidos por Gerencia.

Situación y segmentación actual cooperativas de ahorro y crédito

En el Ecuador según la (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018) a junio del 2018 se registran 633 cooperativas de ahorro y crédito

con un total de activos que llega a USD 12.243 MM, entidades que abarcan aproximadamente 6.9 millones de socios.

Cuadro 4. Situación del sector

Segmento	Total, Activos	No. Entidades	Socios	Activos	Cartera	Depósitos
				(USD MM)	(USD MM)	(USD MM)
Segmento 1	Mayores a USD 80 MM	31	4,177,397	9,114	6,432	7,386
Segmento 2	De USD 20 MM A USD 80 MM	40	1,148,317	1,633	1,307	1,218
Segmento 3	De USD 5 MM A USD 20 MM	82	863,678	933	727	669
Segmento 4	De USD 1 MM A USD 5 MM	182	563,35	455	358	309
Segmento 5	Menor a USD 1 MM	298	223,175	108	78	69
Total		633	6,975,917	12,243	8,902	9,65

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

El segmento 1 representa el 74.44% del total de activos y el 59.88% socios de todo el sector cooperativo concentrada en 31 entidades. Además, representa el 72.25% del total del saldo en créditos con aproximadamente USD 6.432 MM (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018).

El segmento 2 mantiene una colocación de cartera en \$ 1.307 MM concentrada en 40 entidades, mientras que el segmento 3 y 4 tienen una participación de \$ 1.085 MM del total del saldo en crédito distribuida en 264 entidades (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018).

Al mes de abril del 2018 la SEPS registraba 642 cooperativas activas, al mes de junio del 2018 registra 633 cooperativas de ahorro activas, denotándose un decremento de 9 cooperativas. Esta variación puede originarse por los procesos de Fusión y Escisión, disolución, absorción o liquidación de las COAC según lo establece la LOEPS. La resolución No. 167-2015-F emitida por la (Ecuador, Junta de Regualación Monetaria y Financiera, 2015) establece la moratoria para la constitución de cooperativas de ahorro y crédito por lo que el número de cooperativas continuará disminuyendo.

Crecimiento del sector

Activos

A junio del 2018, los activos de las cooperativas de ahorro y crédito crecieron en un 103% respecto al periodo 2012, mientras que los bancos registraron un crecimiento del 40% en dicho periodo.

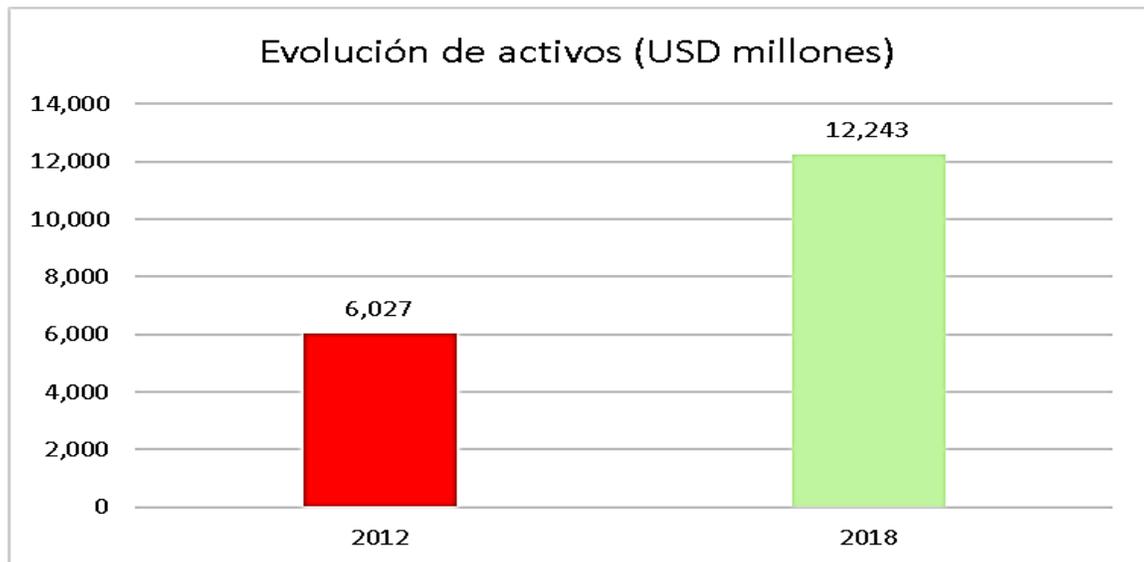


Gráfico 4. Evolución de activos

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Cartera

La cartera de crédito es el activo más representativo de las cooperativas con una participación del 73%, el saldo de la cartera registró un aumento del 96% equivalente a USD 8.901 millones con relación al año 2012. El 91% de los créditos colocados por las COAC se colocan en personas (consumo y microcrédito), los bancos las participaciones de colocación de estos segmentos es del 42%. El microcrédito equivale al 68% colocado exclusivamente por las COAC frente a todo el sistema financiero nacional.

Cuadro 5. Participación de la cartera

Tipo del Crédito	Monto		Total, sistema	Participación	
	COAC	Bancos Privados		COAC	Bancos privados
Comercial	194	12,759	12,953	2%	98%
Consumo	4,718	9,314	14,032	34%	66%
Vivienda	583	2,204	2,787	21%	79%
Microcrédito	3,405	1,624	5,029	68%	32%
Total	8,901	25,9	34,801	26%	74%

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Pasivos

Las captaciones de las cooperativas ascienden a USD 9.650, lo que representan un crecimiento del 121% en relación con diciembre del 2012, mientras que los bancos crecieron en el 35%. El 64% de las captaciones son en depósitos a plazo fijo.

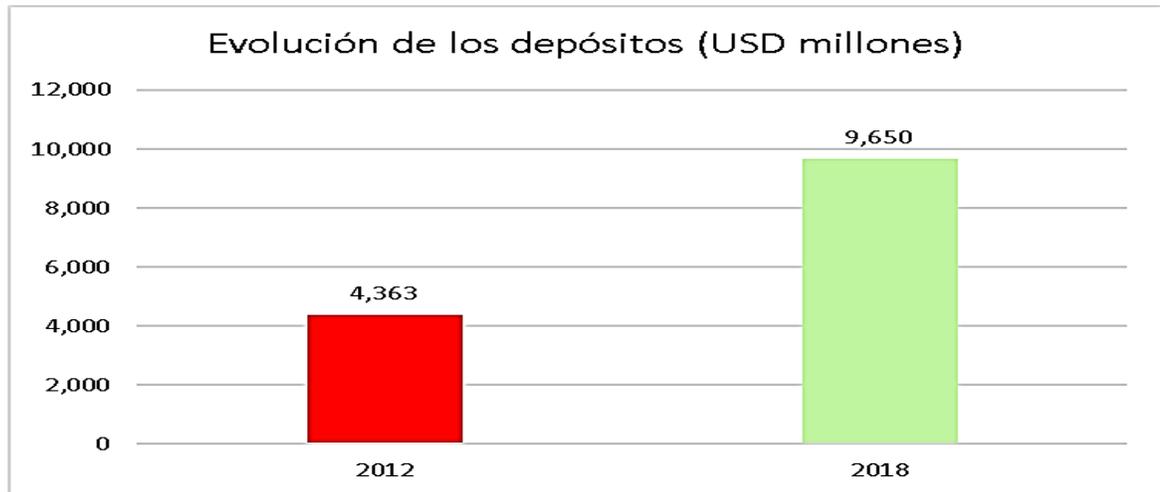


Gráfico 5. Evolución de los depósitos

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Patrimonio

El patrimonio de las COAC asciende a USD 1.743 millones y presenta un crecimiento del 98% respecto a diciembre 2012, está conformado del 51% por reservas, 43% capital social y el 6% restante por otras cuentas patrimoniales

Las reservas de las COAC ascienden a USD 893 millones, mientras que las reservas de los bancos privados suman USD 760 millones, lo que refleja capacidad de las cooperativas por mantener un capital institucional fortalecido.

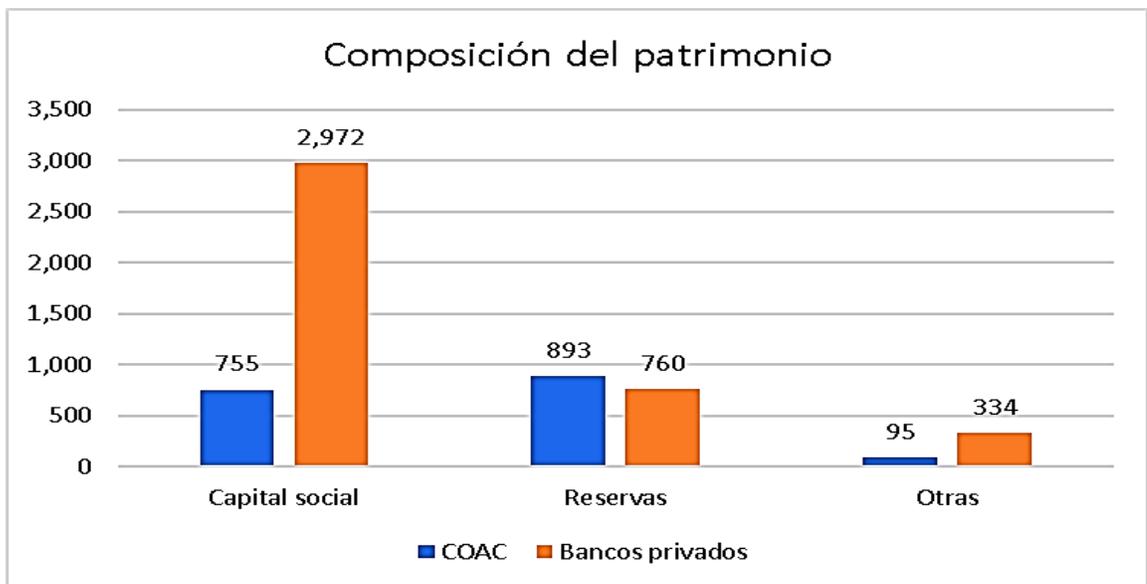


Gráfico 6. Composición del patrimonio

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

El patrimonio de los bancos privados asciende a USD 4.066 millones, está conformado del 19% por reservas, 73% capital social y el 8% restante por otras cuentas patrimoniales.

Resultados

Las COAC junio del 2018, registraron USD 82 millones de utilidades y rendimientos, lo que refleja un crecimiento del 61% en relación con los resultados de primer semestre de 2017 (USD 51 millones).

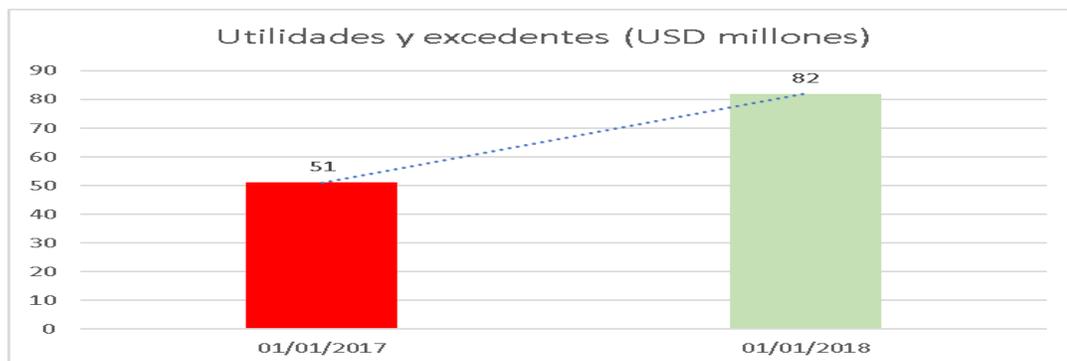


Gráfico 7. Utilidades y excedentes

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

La intermediación financiera se la considera que por cada dólar que captan las COAC de sus socios el 94% lo destinan en colocación de créditos, mientras que los bancos privados destinan el 91%.

Indicadores financieros

Morosidad

Las COAC tienen una cartera improductiva de USD 438 millones y las provisiones para cubrir la cartera problemática que ascienden a USD 454 millones, lo cual implica una cobertura del riesgo del crédito del 104%.

Solvencia

Las COAC gozan de una solvencia y prudencia financiera, es así como el indicador de solvencia se ubica en 18%, superior en 1 punto porcentual respecto al 2012 y en 5,7 puntos porcentuales respecto a los bancos privados.

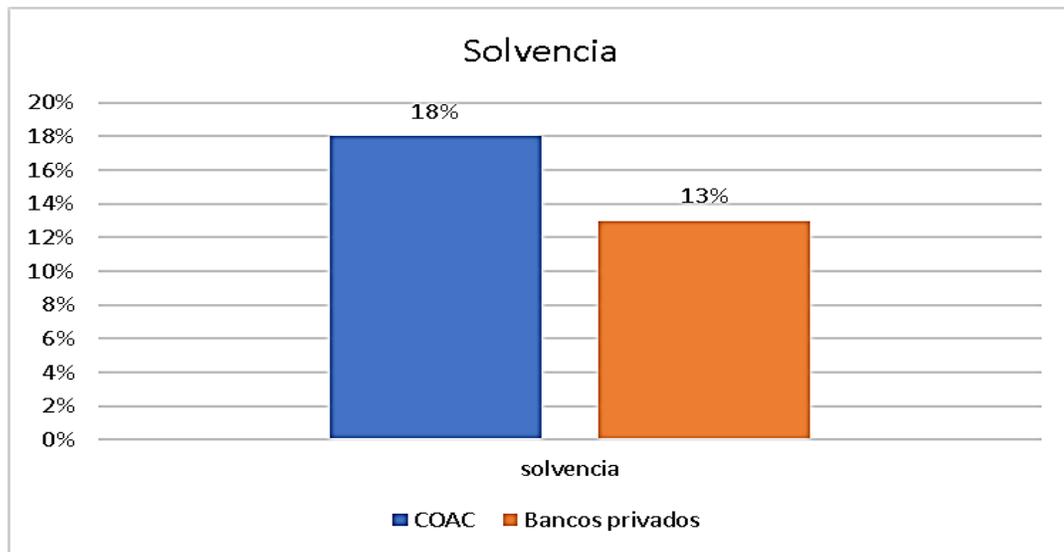


Gráfico 8. Solvencia

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

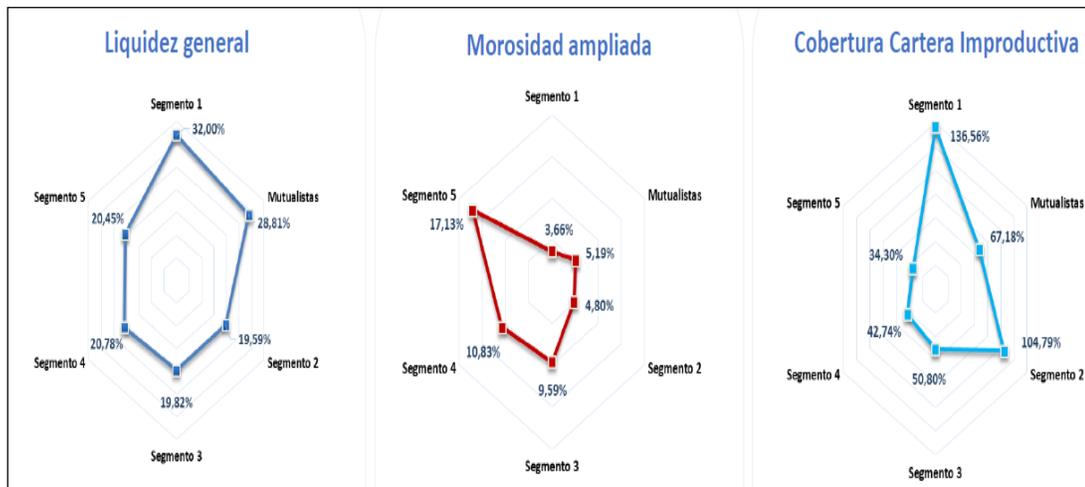


Gráfico 9. Índices financieros a septiembre 2018

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Boletín SEPS

La liquidez general del SFPS ascendió al **28,98%**, mostrando niveles adecuados de cobertura sobre las obligaciones con el público.

La morosidad del sector muestra una tendencia decreciente desde junio 2016, y en agosto 2018 alcanzó el **4,72%**.

Las entidades del SFPS, en conjunto, registran una cobertura sobre la cartera improductiva del **96,29%** debido al cronograma para la constitución de provisiones vigente

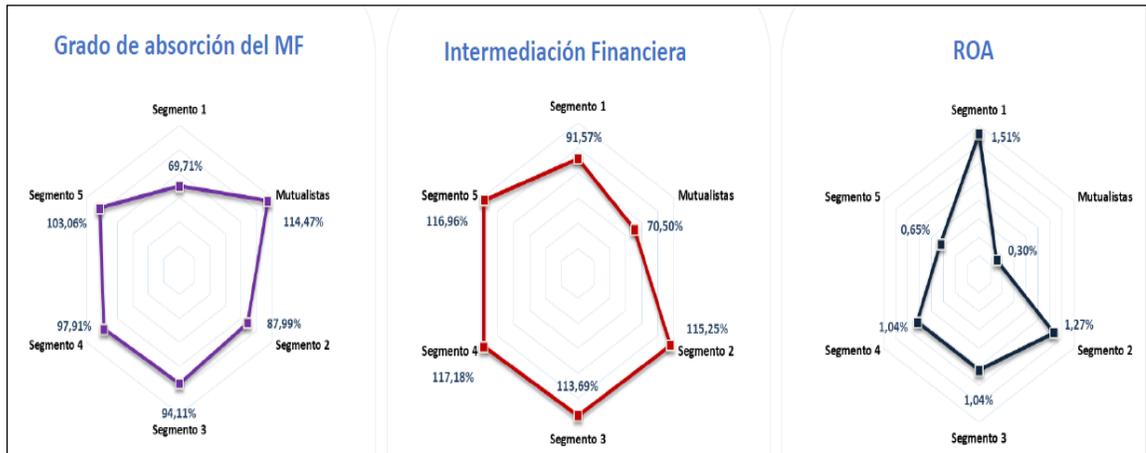


Gráfico 10. Índices financieros a septiembre 2018
 Elaborado por: Fabricio Armas
 Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

En agosto de 2018, el grado de absorción del margen financiero neto fue del **78,16%**.

El grado de intermediación financiera del SFPS ascendió al **94,89%**. Este indicador por segmento evidencia economías de escala.

El desempeño del SFPS medido a través de un ROA del **1,34%** muestra que por cada USD 100 de activo, el sector genera un excedente de USD 1,34.

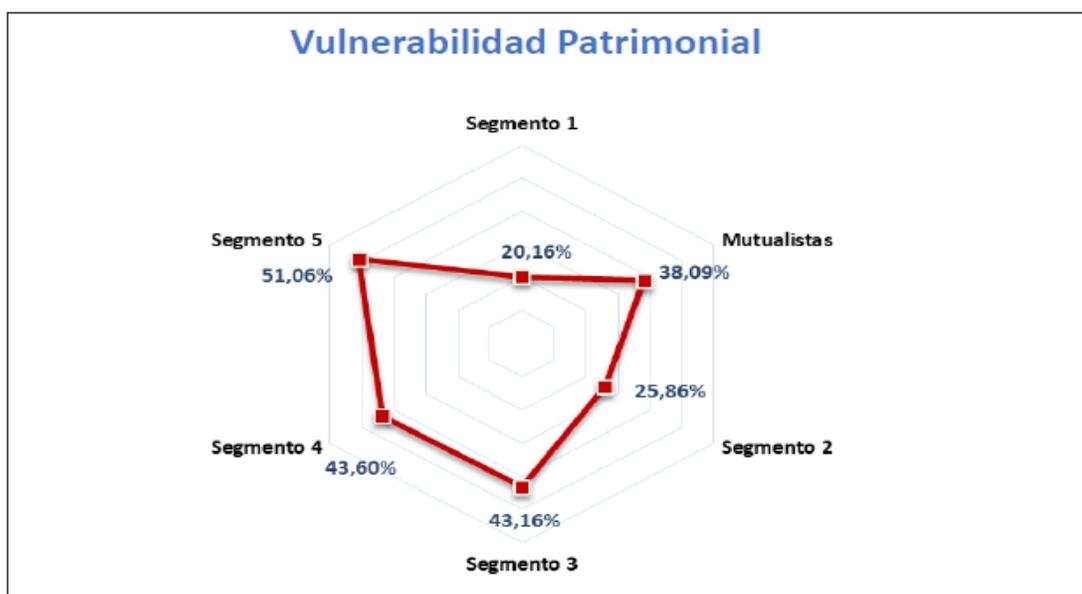


Gráfico 11. Índices financieros a septiembre 2018

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

El grado de vulnerabilidad patrimonial es la relación entre la cartera improductiva y el patrimonio, mismo que en agosto de 2018 fue el **25,34%** para el sector en conjunto.

Los 24 bancos privados en el Ecuador se encuentran divididos en 4 bancos grandes con un total de activos de 24.521 MM de dólares, en 9 bancos medianos que abarcan un total de 14.089 MM de dólares y 11 bancos pequeños que suman un total de 1.269 MM de dólares, información facilitada por la (Asociación de Bancos Privados del Ecuador, 2018), los bancos privados tienen la siguiente evolución:

Cuadro 6. Evolución de los bancos privados

	jul-17	feb-18	jun-18	jul-18	Variación mensual	Variación anual
Total, Activos	37.056	38,820	39,041	39154	0.3%	5.7%
Contingentes	8005	9,624	10,970	11140	1.5%	39.2%
Total, Pasivos	33024	34,559	34,720	34778	0.2%	5.3%
Patrimonio	3800	4,187	4,066	4070	0.1%	7.1%
Ingresos	2312	705	2,167	2540		9.9%
Gastos	2090	631	1,912	2234		6.9%
Utilidad Neta	222	75	255	306		37.7%

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Asociación de Bancos Privados del Ecuador, 2018)

La situación actual de las COAC denota un crecimiento importante del 103% en relación con diciembre del 2012 en sus activos los cuales ascienden a USD12.243 MM, los activos de los bancos privados ascienden a USD 39.041 MM. El total de activos de los dos sistemas ascienden a USD 51.284 MM de los cuales el 24% pertenece a las COAC.

En los últimos años las cooperativas de ahorro y crédito han demostrado un fuerte dinamismo, mayor que el sistema de bancos privados, así se lo evidencia en las estadísticas de la captación y colocación de créditos. De hecho, a noviembre del 2018 según cifras oficiales la participación de las cooperativas del total de activos es del 33.85%, equivalente a 13.501 MM, esto, en referencia a los activos de los bancos privados que se encuentra en 39.879 MM.

Otra muestra del dinamismo de ese sector, que atiende a más de 6.9 millones de depositantes ubicados principalmente en la región Sierra, fue el vertiginoso crecimiento en el número de cooperativas entre 2007 y 2012, cuando su número prácticamente se duplicó y llegó a superar las mil instituciones en funcionamiento. Sin embargo, a partir de 2013 empezó un acelerado proceso de liquidaciones y fusiones que redujo el número de cooperativas a menos de 700.



Gráfico 12. Número de cooperativas de ahorro y crédito en funcionamiento

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Auditoría, control supervisión COMYF

El numeral 1 del artículo 62, en concordancia con el inciso segundo del artículo 74 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece:

Como función de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, ejercer la vigilancia, auditoría, control y supervisión del cumplimiento de las disposiciones de este Código y de las regulaciones dictadas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, en lo que corresponde a las actividades financieras ejercidas por las entidades que conforman las actividades financieras ejercidas por las entidades que conforman el sector financiero popular y solidario (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

Por otro lado, el numeral 7 del artículo 62 del mencionado código establece como funciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria:

Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las entidades sujetas a su control y, en general, vigilar que cumplan las normas que rigen su funcionamiento, las actividades financieras que presten, mediante la supervisión permanente preventiva extra situ y visitas de inspección in situ, que permitan determinar la situación económica y financiera de las entidades, el manejo de sus negocios, evaluar

la calidad y control de la gestión de riesgo y verificar la veracidad de la información que se genera (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

Análisis metodológico del control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos que actualmente se ejecuta en el sector financiero de economía popular y solidario (SEPS), frente a lo establecido para el control y supervisión del sistema financiero privado.

A continuación, se realizará un análisis comparativo de la metodología de control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos que actualmente se ejecuta en el Sector Financiero de Economía Popular y Solidario (SEPS) frente a lo establecido para el control y supervisión del Sistema financiero privado, analizando la codificación de las normas de la Superintendencia de Bancos, identificando la estructura de normativa para el control, que emplea este organismo para las entidades del sector financiero privado.

En el caso de la SEPS se evaluará la Codificación de Resoluciones elaborado internamente por la Dirección Nacional de Normas, las cuales se encuentran actualizadas y sistematizadas para el control de las entidades que conforman la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario.

Análisis comparativo modelos de control y supervisión de la superintendencia de bancos frente a la superintendencia de economía popular y solidaria.

Supervisión de bancos privados

La Superintendencia de Bancos utiliza un modelo de supervisión alineado a lo que establece el Manual Único de Supervisión denominado (MUS), instrumento por el cual garantiza el control y supervisión permanente basada en riesgos, combinando en inspecciones “in situ”, “extra situ”. Este manual prevé una metodología de calificación para los bancos denominado GREC, la Superintendencia de Bancos califican a los bancos de 1 a 5 siendo 1 la mejor nota. Por lo que la puntuación surge de la combinación de los siguientes elementos:

- Gobierno cooperativo
- Riesgos
- Evaluación económico-financiera
- Cumplimiento

El modelo de supervisión de la Superintendencia de Bancos cambió la supervisión tradicional que tenía un enfoque de revisión de balances históricos, a un enfoque basado en “Riesgos”, que se apoya en la evaluación, de **Gobierno Corporativo, Riesgos, Evaluación económico – financiera y Cumplimiento**.

El sistema de calificación proporciona un marco conceptual para evaluar y resumir todos los factores de gestión, financieros y de cumplimiento normativo. Dicho sistema consiste en un esquema de 4 componentes cuyo objetivo final es obtener una evaluación compuesta que mida la exposición de la institución financiera a los riesgos de insolvencia y/o iliquidez y a las debilidades de gobierno corporativo y calidad de gestión.

Algunas características específicas del MUS

La calificación GREC surge de la ponderación de diversos factores (Subcomponentes)

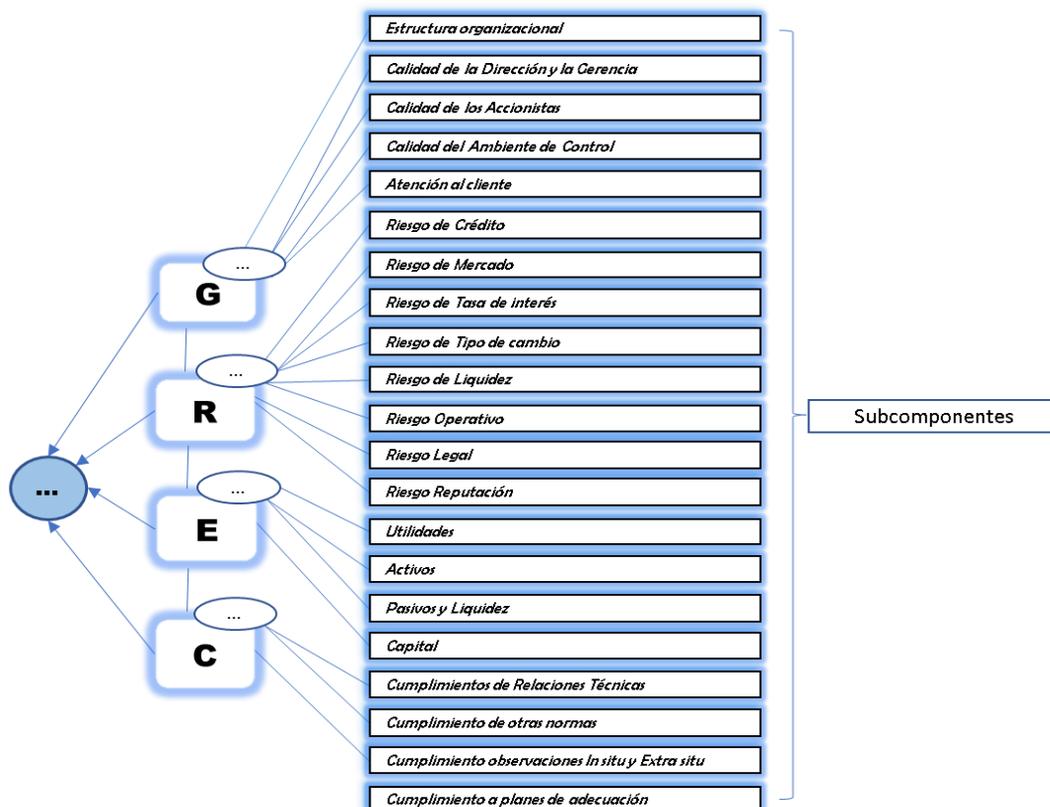


Gráfico 13. Características específicas del MUS

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Superintendencia de Bancos

Supervisión de entidades del sector financiero popular y solidaria

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria a la fecha, no cuenta con un esquema estandarizado y probado para el control y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito, sin embargo, aplica un modelo de supervisión para el sistema controlado denominado GRER, en el que se combinan elementos que permiten mediante la semaforización brindar alertas para las supervisiones extra situ e in situ, combina los siguientes elementos:

Gobierno cooperativo

Riesgos financieros

Económico y financiera

Responsabilidad social

Los elementos del plan de trabajo de Auditoría en su alcance delimitan los procesos, ámbito geográfico y productos que se revisarán en el plan de Auditoría:

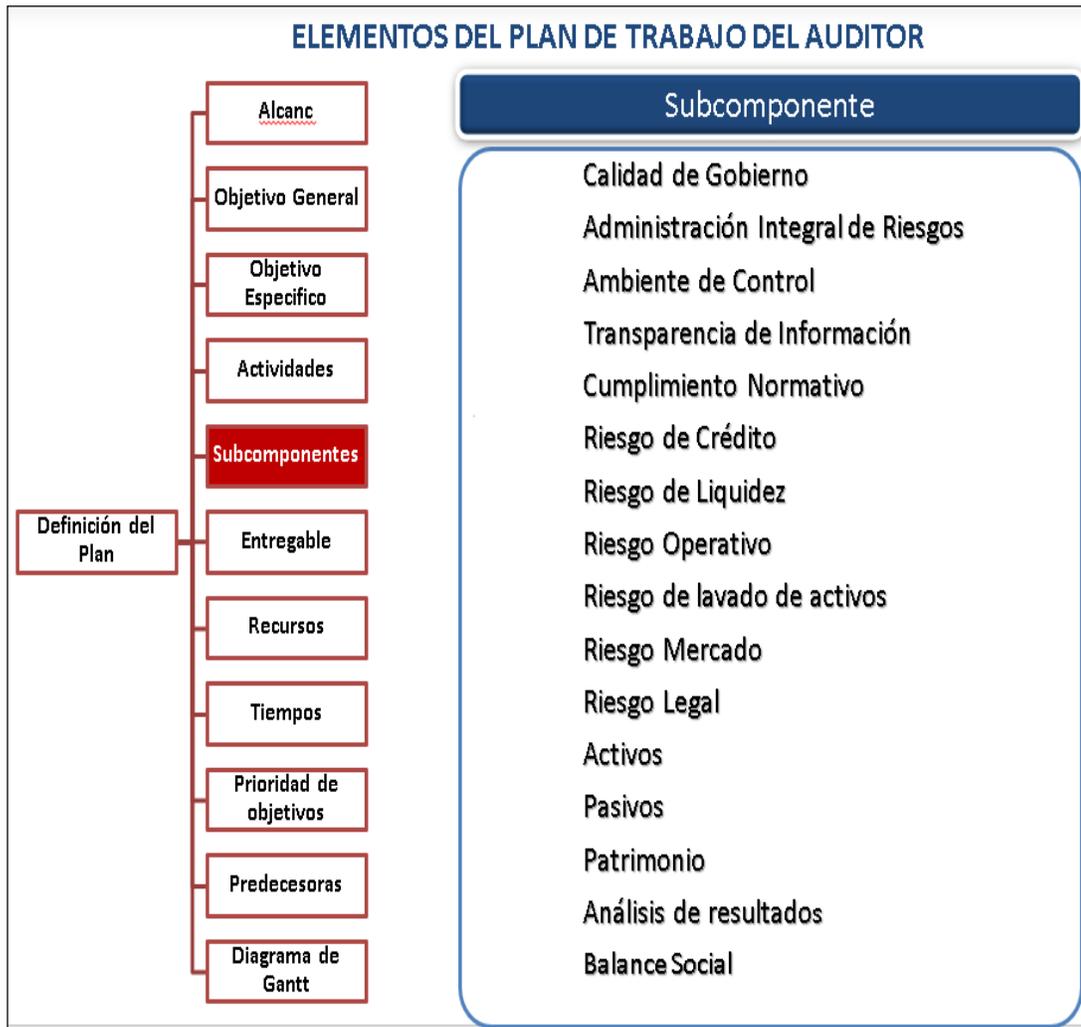


Gráfico 14. Características específicas del GRER

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: SEPS

Características específicas modelo de supervisión SEPS

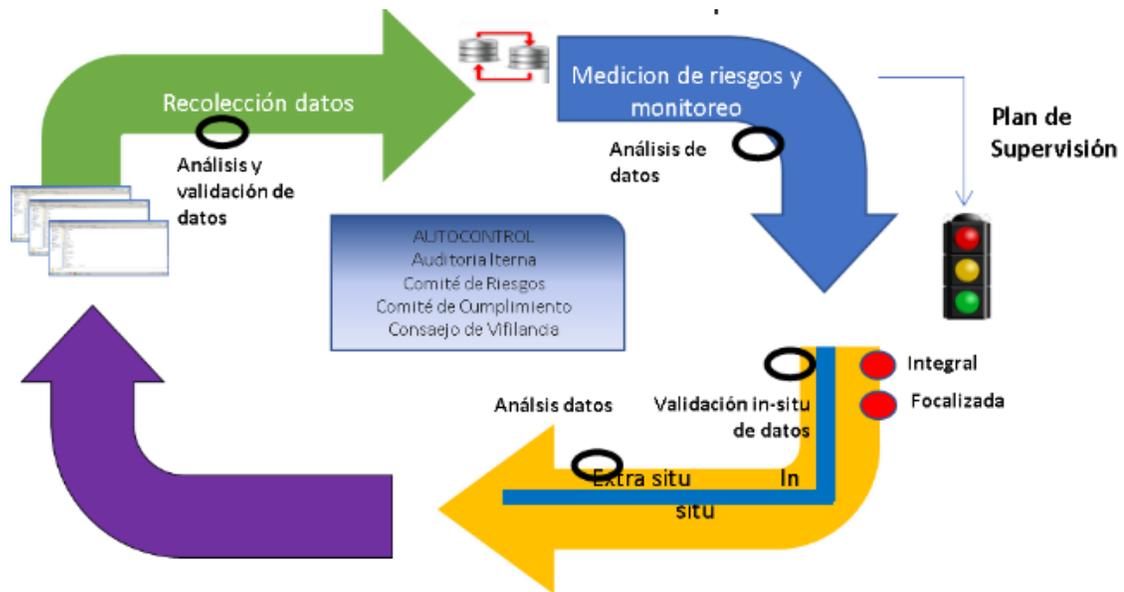


Gráfico 15. Modelo de supervisión SEPS

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2017)

Comparativo de modelos de supervisión

Al comparar el modelo de control y supervisión que utiliza tanto del SB y el que emplea la SEPS, se pretende identificar y rescatar las buenas prácticas utilizadas por los bancos privados, considerando que las cooperativas de ahorro y crédito que actualmente están en el segmento 1, inicialmente fueron controladas bajo la normativa de la Superintendencia de Bancos, cuidando el objeto social basado en los principios cooperativos de la economía popular y solidaria.

Del análisis se puede notar claramente la débil preocupación de un control técnico al sector cooperativo del país y para ello una muestra fue la intención, incluida en la primera versión del proyecto de “Ley de Reactivación Económica” que se aprobó a finales de 2017, de permitir que las cooperativas de todos los segmentos no presentaran balances por dos años, lo que habría vulnerado gravemente los derechos de los socios y depositantes del sector (finalmente se aprobó esa

“concesión” sólo para las cooperativas más pequeñas, para las que ya desde antes no se tiene información disponible al público) (Ecuador, Asamblea Nacional, 2017).

Según lo analizado se realiza un análisis comparativo de los modelos de supervisión de los entes de control en bancos y en cooperativas:

Cuadro 7. Comparativo de modelos de supervisión

COMPARATIVO MODELOS DE CONTROL Y SUPERVISION SISTEMA FINANCIERO		
OBJETIVOS DE LOS MODELOS DE SUPERVISIÓN	SUPERINTENDENCIA DE BANCOS (SB)	SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA (SEPS)
	Mantener un conocimiento actualizado y contrastado de la situación de las instituciones supervisadas y su perfil de riesgos. Orientada hacia las áreas de riesgo de instituciones, identificando potenciales deficiencias en los controles complementando con regulación efectiva y prudente.	Garantizar el bienestar de los socios a través del fortalecimiento del autocontrol, gestión de riesgos, y la misión de las organizaciones.
PROCESO DE SUPERVISIÓN	Se basa en el Manual Único de Supervisión (MUS)	No aplica
METODOLOGÍA DE SUPERVISIÓN	GREC	GRER
COMPONENTE	GOBIERNO CORPORATIVO	GOBIERNO COOPERATIVO
Subcomponente	Estructura Organizacional	No aplica
	Calidad de la Dirección y la Gerencia	Calidad de Gobierno
	Calidad de los accionistas	No aplica
	Calidad del Ambiente de Control	Ambiente de Control
	Atención al cliente	No aplica
	No aplica	Adm. Integral de Riesgos
COMPONENTE	RIESGOS	RIESGOS FINANCIEROS
Subcomponente	Riesgo de Crédito	Riesgo de Crédito
	Riesgo de Liquidez	Riesgo de Liquidez
	Riesgo de Mercado	Riesgo de Mercado
	Riesgo Operativo	Riesgo Operativo
	Riesgo de Tasa de Interés	No aplica
	Riesgo de Tipo de Cambio	No aplica
	Riesgo Legal	No aplica
	Riesgo Reputacional	No aplica
COMPONENTE	EVALUACION ECONOMICO Y FINANCIERA	ECONOMICO Y FINANCIERA
Subcomponente	Activos	Evaluación de Activos
	Pasivos y	Evaluación de Pasivos
	Liquidez	No aplica
	Capital	Evaluación de Patrimonio
	Utilidades	Análisis de resultados
COMPONENTE	CUMPLIMIENTO	No aplica
Subcomponente	Cumplimiento de las Relaciones Técnicas	No aplica
	Cumplimiento de Otras Normas	No aplica
	Cumplimiento de observaciones In Situ y Extra Situ	No aplica
	Cumplimiento de Programas de Adecuación	No aplica
COMPONENTE	No aplica	RESPONSABILIDAD SOCIAL
Subcomponente	No aplica	Trabajo Colectivo
	No aplica	Educación Formación y Capacitación
	No aplica	integración e Inter-cooperación
	No aplica	Interés social y ambiental

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: SEPS y SB

Del análisis comparativo se puede observar que el proceso de supervisión que lleva adelante la SB se basa en un Manual Único de Supervisión denominado MUS, mientras que se puede evidenciar que la SEPS no posee un Manual de Supervisión que permita llevar adelante su competencia de auditoría y control de forma estandarizada.

La metodología de calificación en el control y supervisión realizada por la SB se la denomina GREC, que a detalle significa: Gobierno cooperativo, Riesgos, Evaluación Económico y Financiera, Cumplimiento. La metodología de calificación de control y supervisión de las SEPS, se la conoce como GRER, que significa: Gobierno Cooperativo, Riesgos Financieros, Económico Financiera, Responsabilidad Social, evidenciando una diferencia importante, principalmente porque el control de cooperativas de los segmentos 2,3 y 4 se concentra netamente en el análisis de datos históricos dejando a un lado los componentes de riesgos que mantiene el modelo GRER. El sistema bancario el control y supervisión se basa en riesgos logrando un mayor alcance al controlar los riesgos de mercado, liquidez, riesgo operativo que incluye el tecnológico y el riesgo legal esto combinado con la estructura del gobierno cooperativo.

Por otro lado, la metodología de la SEPS, a diferencia de la SB, considera el control desde la perspectiva de responsabilidad social incluyendo de manera obligatoria la elaboración del balance social basado en los siete principios cooperativos, la SB a combinado el gobierno corporativo con riesgos lo que ha permitido que el sector goce de una buena salud financiera.

La presente investigación evalúa comparativamente lo relacionado a gobierno corporativo frente a gobierno cooperativo y el componente de riesgos que lleva adelante la SEPS y la SB, de esta manera se presenta lo siguiente:

Cuadro 8. Gobierno Corporativo vs Gobierno Cooperativo GREC - GRER

METODOLOGÍA DE SUPERVISIÓN	GREC	GRER
COMPONENTE	GOBIERNO CORPORATIVO	GOBIERNO COOPERATIVO
Subcomponente	Estructura Organizacional	No aplica
	Calidad de la Dirección y la Gerencia	Calidad de Gobierno
	Calidad de los accionistas	No aplica
	Calidad del Ambiente de Control	Ambiente de Control
	Atención al cliente	No aplica
	No aplica	Adm. Integral de Riesgos
	No aplica	Desempeño normativo

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: SEPS y SB

En el modelo de supervisión que utiliza la SEPS en su componente Gobierno Cooperativo no evalúa la estructura organizacional de las cooperativas, esto se consideraría una debilidad, puesto que una adecuada gestión administrativa incide en los resultados de la institución, es fundamental que se asignen responsabilidades claras respecto de las diversas tareas a ejecutar, mismas que permitan establecer estructuras mínimas para la operatividad de las cooperativas, a fin de mejorar la gestión mediante la integración de la planificación estratégica con la planificación operativa y la implantación de los procesos, para establecer una adecuada estructura organizacional.

El actual modelo de supervisión que utiliza la SEPS en su componente gobierno cooperativo, no evalúa la calidad de los socios, administradores, funcionarios, etc., dejando cabida a debilidades en solvencia técnica, economía moral, compromiso, características jurídicas e institucionales, líneas de liquidez, etc.

La LOEPS en su artículo 29 establece que:

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. Se excepcionan del requisito de capacidad legal las cooperativas estudiantiles. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011)

Esta misma ley en su artículo 29 relacionado a los socios establece que: “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.”

El marco regulador de las cooperativas establece los requerimientos mínimos de capital que debe mantener cada institución, es decir, en términos de solvencia las entidades cooperativas deberían contar con un nivel máximo de endeudamiento (relación pasivos totales frente a recursos propios) y un nivel de capital regulatorio mínimo (relación con los activos ajustados por riesgo).

La solvencia de las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 pueden verse afectadas por las siguientes causas:

- Cuando la liquidación de haberes exceda el 5% del capital social.
- Cuando exista pérdidas en los resultados. (Afectación patrimonial)
- Cuando el socio no cancele sus obligaciones (Préstamos otorgados), aumento de provisiones.
- Cuando los impagos generen castigos de la cartera otorgada a los socios.
- Cuando la cooperativa no tiene una metodología de concesión de créditos definida. (Aumenta índice de morosidad, pérdida de ingresos, aumento de provisiones, afectación a la liquidez).
- El problema de agencia en las cooperativas del segmento 2,3 y 4 generaría intereses propios. (Consejo de Administración Vigilancia, Gerencia)

En el modelo de supervisión que utiliza la SEPS en su componente gobierno cooperativo tampoco evalúa la calidad de atención al cliente, lo que debería considerar la implementación de los derechos de clientes y considerar aspectos relativos a la recepción y solución de reclamos, código de buenas prácticas comerciales, así como políticas de transparencia de información, referida a productos y sus tarifas; y, a obligaciones y derechos emanados de contratos de adhesión, etc.

Sería importante que las cooperativas consideren las buenas prácticas adoptadas por los bancos privados, en lo relacionado a la divulgación de información

financiera propia y la existencia de un servicio especializado de atención al cliente, entre lo más importante.

Por otro lado, la LOEPS en su artículo 21 establece que: “las cooperativas se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de buen gobierno cooperativo” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011).

Esta misma ley en su artículo 32 relacionado a la estructura interna establece que:

Las cooperativas contarán con una Asamblea General de socios o de representantes, un consejo de administración, un consejo de vigilancia y una gerencia, cuyas atribuciones y deberes, además de las señaladas en esta ley, constarán en su reglamento y en el estatuto social de la cooperativa. En la designación de los miembros de estas instancias se cuidará de no incurrir en conflictos de intereses. “

Adicionalmente según Decreto Ejecutivo No. 391 de 10 de mayo de 2018, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 253 de 01 de junio de 2018 (Ecuador, Presidencia de la República, 2018), expidió reformas al Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, entre las cuales suprimió los últimos incisos de los artículos 35 y 39, relacionados con la elección de mayorías y minorías para la renovación parcial de los vocales de los consejos de administración y vigilancia y dispone que, por esta única vez los vocales de los consejos que por disposición de las normas derogadas debían renovarse parcialmente, queden prorrogados en sus funciones hasta la fecha en que culminen los periodos el resto de vocalías; por lo tanto, finalizados dichos periodos, las próximas elecciones serán universales, situación que conduce a un cambio total y no parcial los Consejos de Administración y Vigilancia, criterio que no garantiza la alternabilidad de los directivos de las organizaciones y atenta a las buenas prácticas internacionales como un mecanismo válido que contribuye a fortalecer el gobierno institucional, sin respetar los principios universales de elección, mediante procesos democráticos

universales dejando sin posibilidad de acceder a cargos directivos a nuevos socios en cumplimiento a sus principios.

Por lo anotado, sería importante el desarrollo e implementación de un Manual de Buenas Prácticas de Buen Gobierno Cooperativo que establezca un modelo de dirección estratégica a seguir; así como: los valores y principios cooperativistas que asegure una gestión profesionalizada y sostenible

En cuanto a la variable gestión de riesgos se puede observar lo siguiente:

Cuadro 9. Gestión de riesgos

COMPONENTE	RIESGOS	RIESGOS FINANCIEROS
Subcomponente	Riesgo de Crédito	Riesgo de Crédito
	Riesgo de Liquidez	Riesgo de Liquidez
	Riesgo de Mercado	Riesgo de Mercado
	Riesgo Operativo	Riesgo Operativo
	Riesgo de Tasa de Interés	No aplica
	Riesgo de Tipo de Cambio	No aplica
	Riesgo Legal	No aplica
	Riesgo Reputacional	No aplica

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

El modelo de supervisión que utiliza la SEPS en su componente de riesgos no evalúa el riesgo de tasa de interés, tipos de cambio, legal y reputacional, sin embargo la SEPS si evalúa el riesgo de crédito y operativo, para los segmentos 2, 3 y 4. En cuanto al riesgo de liquidez y mercado, aún no cuenta con normativa clara para los diferentes segmentos; no obstante no se debe incluir en su normativa el riesgo por tipo de cambio, ya que el país se encuentra dolarizado. La estructura de supervisión del sistema financiero en cuanto a riesgos debe basarse en los 11 principios fundamentales de Basilea para la gestión de riesgos, cuyo efecto es contar con procesos formales de administración integral de riesgos, permitiendo: identificar, medir, controlar/mitigar y monitorear las exposiciones de riesgo que están asumiendo.

Sería importante que como parte de la supervisión basada en riesgos la SEPS establezca herramientas de apoyo para su administración mediante **pruebas de**

tensión o stress testing, que permitan escenarios en el tiempo sobre la estabilidad y solvencia del sistema cooperativo.

Esquema general de las normas vigentes SB y SEPS

A continuación, se realiza un análisis de la normativa vigente que utiliza la (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018) y la SEPS, a fin identificar la estructura legal en la que se basan los entes de control.

Cuadro 10. Estructura de normas superintendencia de Bancos

CODIFICACION DE LAS NORMAS SUPERINTENDENCIA DE BANCOS	
DESCRIPCION	NORMAS DE CONTROL PARA LAS ENTIDADES DE LOS SECTORES FINANCIERO PÚBLICO Y PRIVADO
TITULO I	DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
TITULO II	DE LA CONSTITUCIÓN Y EMISIÓN DE LA AUTORIZACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS Y PERMISOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DE LOS SECTORES FINANCIEROS PÚBLICO Y PRIVADO
TITULO III	DE LA ORGANIZACIÓN
TITULO IV	DEL FUNCIONAMIENTO
TITULO V	DE LOS GRUPOS FINANCIEROS
TITULO VI	DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN
TITULO VII	DEL PATRIMONIO
TITULO VIII	DE LAS OPERACIONES
TITULO IX	DE LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS
TITULO X	DEL CONTROL INTERNO
TITULO XI	DE LA CONTABILIDAD
TITULO XII	DEL ENVÍO DE INFORMACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ARCHIVOS
TITULO XIII	DE LOS USUARIOS FINANCIEROS
TITULO XIV	DE LAS SANCIONES Y DE LOS RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA
TITULO XV	DE LA REGULARIZACIÓN DE LAS ENTIDADES DE LOS SECTORES FINANCIEROS PÚBLICO Y PRIVADO
TITULO XVI	DEL PROCESO DE EXCLUSIÓN Y TRANSFERENCIA DE ACTIVOS Y PASIVOS Y DE LA LIQUIDACIÓN DE LAS ENTIDADES DE LOS SECTORES FINANCIEROS PÚBLICO Y PRIVADO
TITULO XVII	DE LAS CALIFICACIONES OTORGADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
TITULO XVIII	DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES PARA LAS ENTIDADES FINANCIERAS PÚBLICAS
TITULO XIX	DEL BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
TITULO XX	DISPOSICIONES GENERALES

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

La (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018) divide la codificación de las normas en dos libros, el primero contiene normas de control para las entidades de los sectores financiero público y privado, el segundo libro enmarca normas de control para las entidades del sistema de seguridad social. Las normas para las entidades del sector financiero público se dividen en XX títulos, lo que facilita la aplicación

adecuada de las normas por parte de estas entidades, permite que tanto la SB, auditores externos e internos tengan la facilidad de controlar y supervisar adecuadamente el cumplimiento de lo que estipula (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014) en el COMYF y las normas emitidas por la Junta de Política Monetaria y Financiera (JPRMYF).

La codificación estructurada por (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018) establece claramente la normativa de cumplimiento en temas de gobierno y administración que deben cumplir los bancos privados, por lo tanto, el título VI Del Gobierno y de la Administración establece los siguientes capítulos:

Cuadro 11. Del gobierno y la administración

TITULO VI	
DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN	
Capitulo I	Calificación de los miembros del directorio y representantes legales de las entidades financieras controladas por la Superintendencia de Bancos
Capitulo II	Normas para la designación de vocales del directorio de las entidades del sector financiero privado
Capitulo III	Normas para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 258 del Código Orgánico Monetario y Financiero
Capitulo IV	Evaluación de la idoneidad y capacidad de las personas con propiedad patrimonial con influencia, directivos y administradores
Capitulo V	Norma de control para las juntas generales de accionistas de las entidades bajo el control de la Superintendencia de Bancos
Capitulo VI	NORMA DE CONTROL PARA LA DETERMINACIÓN DE PRESUNCIÓN DE VINCULACIÓN DE LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS CON LAS ENTIDADES DE LOS SECTORES FINANCIEROS PÚBLICO Y PRIVADO

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

El cumplimiento de esta codificación por parte de los bancos permite garantizar la continuidad de las entidades, por otro lado, facilita el control por parte del ente de supervisión al mantener una normativa clara en temas de Gobierno.

El Título XIII.- De los Usuarios Financieros relacionados a las normas de control para las entidades de los sectores financieros público y privado en su capítulo VIII, establece los principios de un Buen Gobierno corporativo, de ahí que el ente de control basa la supervisión en la metodología GREC, sobre todo en su sigla (G) Gobierno corporativo, el estudio como base esta codificación (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018).

Asimismo, el Título IX establece claramente de la administración y gestión de riesgo codificación que servirá de base para la segunda fase del presente estudio (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018).

Cuadro 12. De la gestión y administración de riesgos

TITULO IX	
DE LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	
Capitulo I	Norma de control para la gestión integral y administración de riesgos de las entidades de los Sectores Financieros Público y Privado
Capitulo II	De la administración del riesgo de crédito.
Capitulo III	De la administración del riesgo de mercado
Capitulo IV	De la administración del riesgo de liquidez
Capitulo V	Norma de control para la gestión de riesgo operativo
Capitulo VI	Normas para que las entidades de los sectores financieros público y privado mantengan un nivel de liquidez estructural adecuado
Capitulo VII	Parámetros mínimos de la gestión operacional y de la administración de riesgos para la realización de operaciones de tesorería.
Capitulo VIII	Norma para la prestación del servicio de referencias crediticias

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Bancos, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

En cuanto a la codificación de la (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018), ésta se encuentra dividida en diez títulos y cada uno de ellos en capítulos que corresponden a resoluciones emitidas en su momento por la Junta de Regulación de la SEPS, y actualmente por la JPRMYF con base en lo que estipula el Código Orgánico Monetario y Financiero (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014). No se dividen en libros, por lo que se dificulta diferenciar la normativa vigente del sector financiero popular y solidario, y la del sector real, como son cooperativas de vivienda, de transporte, etc. La SEPS no ha considerado una estructura diferenciada, dificultando la revisión de la normativa para el control y supervisión de las COAC.

Cuadro 13. Estructura de normas SEPS

CODIFICACIÓN DE RESOLUCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.	
DESCRIPCION	CODIFICACIÓN DE RESOLUCIONES
TITULO I	DE LA CONSTITUCIÓN
TITULO II	DE LA INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD
TITULO III	TRANSPARENCIA Y DE DERECHOS DEL USUARIO
TITULO IV	DE LAS SANCIONES Y RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA
TITULO V	DE LA INTERVENCIÓN, INACTIVIDAD, FUSIÓN, DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN
TITULO VI	DE LA AUDITORÍA
TITULO VII	DE LA CALIFICACIÓN POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.
TITULO VIII	DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
TITULO IX	DE LOS CATÁLOGOS ÚNICOS DE CUENTAS
TITULO X	DE LAS OPERACIONES
TITULO XI	DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES BAJO CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
TITULO XII	DEL RIESGO OPERATIVO

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

La estructura de la codificación de la SEPS se contradice a la metodología planteada como GRER, pues no evidencia capítulos específicos que detallen normas claras para el control y supervisión con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

Cumplimiento normas de riesgos emitidas por la SEPS.

A partir del año 2015, la Junta de Política de Regulación Monetaria y financiera JPRMF ha emitido una serie de normas relacionadas con la administración de los riesgos integrales, crédito, mercado y operativo, la regulación de riesgo de liquidez para los segmentos 2, 3 y 4 aún no ha sido emitida es así:

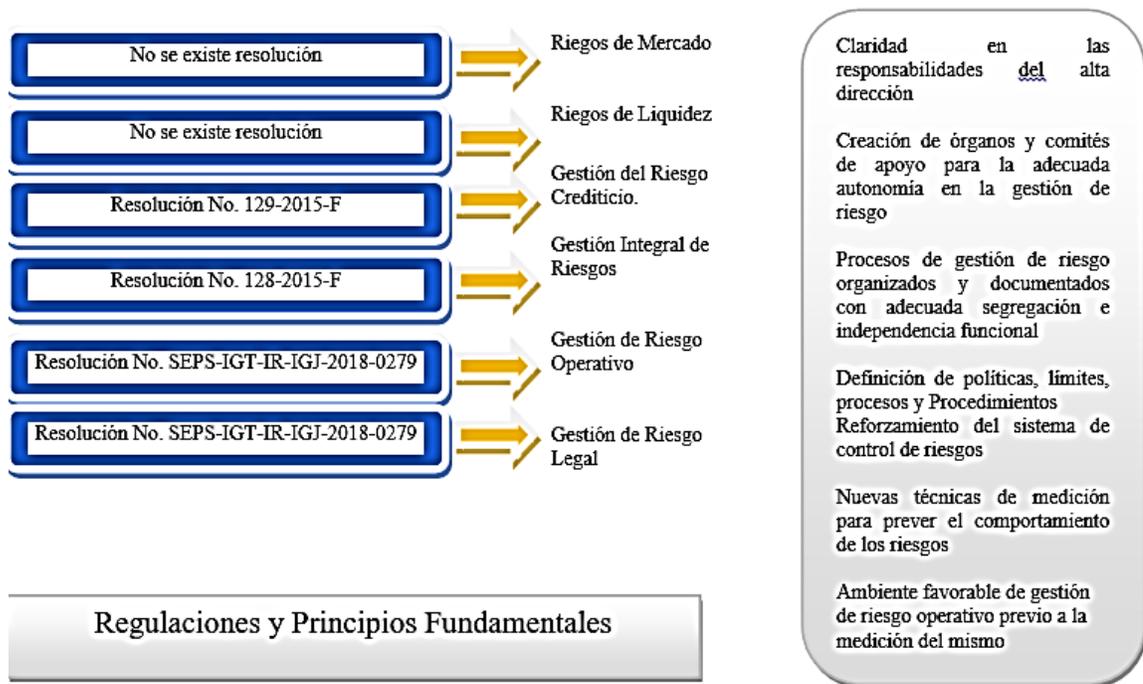


Gráfico 16. Normas de riesgos emitidas por la SEPS

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Las resoluciones señaladas deben ser revisadas con el propósito de fortalecer la supervisión y deben ser alineadas a las mejores prácticas internacionales de supervisión propuestas por el Comité de Basilea.

Cabe señalar que, la evaluación del cumplimiento de tales normas es un proceso eminentemente cualitativo, donde el juicio de valor del supervisor es clave. Las políticas y procedimientos incluidos en el presente Manual de Supervisión (MS) constituirán una guía adecuada y ayuda a los supervisores a emitir dicho juicio de valor

Cuadro 14. Inventario de normas 2012-2018

Normas emitidas durante el período 2012-2018

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	2	16	7	20	11	8	12	76
Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario	3	12	1	0	0	0	0	16
Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera	0	0	3	14	11	29	6	63
Ministerio coordinador de Desarrollo Social	2	4	3	5	0	0	0	14

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera aprobó 63 normas para las cooperativas de ahorro y crédito hasta el 2018, entre las más relevantes:

Normas para la segmentación y solvencia de las COAC

Según estudio realizado por (Corporación de Estudios para el Desarrollo, 2018)

La segmentación Resolución 038-015-F emitida por la de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera –organismo que fue creado en el Código Orgánico Monetario y Financiero y que es parte de la Función Ejecutiva– estableció las normas para la segmentación de las cooperativas de ahorro y crédito “de acuerdo con el tipo y al saldo” de los activos de cada institución. Sin embargo, en la tabla que se publicó en esa resolución y que se muestra a continuación sólo se hace referencia al valor de los activos, cuyos montos deberían actualizarse anualmente “aplicando la variación del índice de precios al consumidor”. Adicionalmente, la Junta estableció que “las entidades de los segmentos 3, 4 y 5 definidas en el artículo anterior se segmentarán adicionalmente de acuerdo con el vínculo con sus territorios. Se entenderá que las entidades referidas tienen vínculo territorial cuando coloquen al menos el 50% de los recursos en los territorios donde éstos fueron captados.

Cuadro 15. Resolución 138 de la JPRMF

Segmento	Activos (USD)
1	Mayor a 80'000.000,00
2	Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00
3	Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00
4	Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000 000,00
5	Hasta 1'000.000,00
	Cajas de Ahorro, bancos comunales y cajas comunales

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

Adicional el estudio de la (Corporación de Estudios para el Desarrollo, 2018) menciona que:

En la resolución 127-2015-F de septiembre de 2015, que buscaba “fortalecer” a las cooperativas de ahorro y crédito, la Junta establecía que las cooperativas “que de acuerdo con la publicación de segmentos efectuada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria fueren ubicadas en un segmento superior, tendrán el plazo de 180 días para adoptar y adecuar su accionar y actividad a las normas que rigen al segmento al cual acceden”. No obstante, pocos meses después, en febrero de 2016, la Resolución 208-2016-F amplió ese plazo a 360 días. Las entidades que fueron ubicadas en el segmento 1 a partir de marzo de 2015; y, las que pasaren a formar parte de dicho segmento, adoptarán y adecuarán su accionar y actividad a las normas del segmento 1 dentro del plazo de 2 años contados desde la nueva ubicación. Durante dicho plazo continuarán observando las normas del segmento del cual provengan, con excepción de la norma de solvencia, patrimonio técnico y activos y contingentes ponderados por riesgo para las cooperativas de ahorro y crédito y cajas centrales.

(Corporación de Estudios para el Desarrollo, 2018), también añade que,

Respecto a la norma de solvencia, el artículo 190 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece: “Las entidades del sistema financiero nacional deberán mantener la suficiencia patrimonial para respaldar las operaciones actuales y futuras de la entidad, para cubrir las pérdidas no protegidas por las provisiones de los activos de riesgo y para apuntalar el adecuado desempeño macroeconómico. (...) Las entidades del sector financiero popular y solidario del segmento 1, de forma individual, y los grupos populares y solidarios, sobre la base de los estados financieros consolidados y/o combinados, deberán mantener en todo tiempo la relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada por riesgo de sus activos y

contingentes no inferiores al 9%. La Junta regulará los porcentajes de patrimonio técnico aplicables al resto de segmentos del sector financiero popular y solidario.” En este contexto, la Resolución 131-2015-F de la Junta, en su artículo cuarto, fijó un cronograma diferenciado por segmentos para que las demás cooperativas, es decir, las que no pertenecen al segmento 1, alcancen ese 9% de relación entre patrimonio técnico y activos ponderados por riesgo.

El cronograma se resume en el siguiente cuadro:

Cronograma para ajustar la relación de solvencia

Cuadro 16. Resolución 131 de la JPRMF

Segmentos	a dic. 2020	a dic. 2021	a dic. 2022	a dic. 2023	a dic. 2024	a dic. 2025	a dic. 2026	a dic. 2027
2	8%	9%						
3		6%	7%	8%	9%			
4 y 5			4%	5%	6%	7%	8%	9%

Fuente: (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

En este contexto, la Resolución 131-2015-F de la (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2015), en su artículo cuarto, fijó un cronograma diferenciado por segmentos para que las demás cooperativas, es decir, las que no pertenecen al segmento 1, alcancen ese 9% de relación entre patrimonio técnico y activos ponderados por riesgo. Las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 deberán llegar al mínimo del 9% de solvencia hasta el año 2027, desde que se emitió la resolución son 12 años de plazo para estos segmentos esto podría causar problemas a las cooperativas.

La (Corporación de Estudios para el Desarrollo, 2018), define que el plazo que establece la Junta realmente es de 12 años desde que se publicó tal norma de solvencia, el riesgo de las cooperativas es alto en estos segmentos ya que una forma de mostrar confianza a los socios es manteniendo una adecuada solvencia de manera permanente, las cooperativas del segmento 2 empezarán a ajustar su solvencia hasta el 2020 y sus activos suman 1.675 MM de dólares, las cooperativas del segmento 3

deberán ajustar su solvencia hasta el 2021, 10 años después de expedida la norma y sus activos suman 948 M de dólares, y por último las cooperativas del segmento 4 ajustarán su solvencia después de 12 años y sus activos suman 463 M de dólares, en conclusión los activos en estos segmentos suman 3.086 MM de dólares, siendo el 22.85% de participación del total de activos de sector que es de 13.501 MM de dólares a septiembre del 2018.

Otra norma que tiene por objetivo fortalecer el capital institucional de las cooperativas es la resolución 127-2015-F del (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018), su objetivo es que de cada operación de crédito desembolsada se podrá requerir hasta el 3% del monto del crédito. Si bien es cierto permite fortalecer su patrimonio pero a la misma vez le quita competitividad frente a las cooperativas y bancos que ya mantienen el patrimonio técnico superior al 9%, más allá si está bien o mal dada la norma es la oportunidad de que muchas cooperativas apliquen el máximo del 3% , no se debe esperar 12 años para cumplir el mínimo del 9% de patrimonio técnico requerido como solvencia, ya que un débil patrimonio de las instituciones es una alto riesgo de insolvencia para el sector sobre todo de los segmento 2, 3, y 4.

El artículo 1 de la resolución 127-201-F establece que:

Las cooperativas de ahorro y crédito, previa aprobación de sus respectivos Consejos de Administración, podrán requerir de sus socios hasta el 3% de monto de crédito desembolsado a su favor y destinará a fortalecer el Fondo Irrepartible de Reserva Legal. (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Por lo tanto, las cooperativas que mantienen una relación de patrimonio técnico constituido y la suma ponderada por riesgo de sus activos y contingentes menor al 9% destinarán de forma obligatoria el 3% del monto del crédito desembolsado en favor de sus socios para fortalecer el fondo irrepartible de reserva legal, resolución que acelera si es bien administrado para cumplirse con el mínimo del 9% de solvencia en las cooperativas de los segmentos estudiados.

Normas de activos de riesgo y constitución de provisiones

Respecto a la constitución de provisiones el (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014), indica que el artículo 204 del Código Orgánico Monetario y Financiero señala:

Las entidades del sistema financiero nacional, a efecto de reflejar la verdadera calidad de los activos y contingentes, los calificarán permanentemente y constituirán las provisiones que establece este Código y las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera para cubrir los riesgos de incobrabilidad, la pérdida del valor de los activos y para apuntalar el adecuado desempeño macroeconómico. Las entidades del sistema financiero nacional deben constituir una cuenta de valuación de activos y contingentes, incluyendo los derivados financieros, para cubrir eventuales pérdidas por cuentas incobrables o por desvalorización y para apuntalar el adecuado desempeño macroeconómico. Las pérdidas esperadas de los activos de riesgo se cubrirán con provisiones, en tanto que las pérdidas inesperadas se cubrirán con capital.

Cabe recordar que el artículo 6 del mismo Código aclara que:

Integran los sistemas monetarios y financiero nacional las entidades responsables de la formulación de las políticas, regulación, implementación, supervisión, control y seguridad financiera y las entidades públicas, privadas y populares y solidarias que ejercen actividades monetarias y financieras (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

Es decir, que las cooperativas de ahorro y crédito forman parte del sistema financiero nacional, y, como tal, deberían estar sujetas a las mismas regulaciones que los demás actores del sistema.

Por otro lado, el artículo 206 del Código señala:

Las entidades financieras públicas y privadas deberán constituir las siguientes provisiones: 1. Provisiones específicas por desvalorización de activos y contingentes; 2. Provisiones genéricas; 3. Provisiones por ciclo económico; y, 4. Cualquier otra provisión que determine la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Las entidades financieras, para la determinación de las provisiones antes indicadas, se sujetarán a las normas que establezca la Junta”. No obstante, el mismo artículo hace la siguiente diferenciación: “La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establecerá, por segmentos, las provisiones para las entidades del sector

financiero popular y solidario, siendo obligatorias para el segmento 1 las contempladas en los numerales de este artículo (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

En efecto, a través de la Resolución 130-2015-F, la (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018), fijó un cronograma para que las cooperativas de los distintos segmentos constituyan provisiones para sus activos de riesgo. No obstante, el cronograma establece requerimientos diferenciados para cada segmento, permitiendo que las cooperativas más pequeñas (segmentos 4 y 5) constituyan el 100% de las provisiones requeridas recién en diciembre de 2021, seis años después de lo que se emitió la resolución (septiembre de 2015).

Cuadro 17. Resolución 130 de la JPRMF

Segmentos	Hasta dic. 2016	Hasta dic. 2017	Hasta dic. 2018	Hasta dic. 2019	Hasta dic. 2020	Hasta dic. 2021
1	100%					
2	30%	50%	80%	100%		
3	20%	35%	50%	75%	100%	
4 y 5	10%	20%	30%	50%	70%	100%

Fuente: (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018)

Elaborado por: Fabricio Armas

Las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 suman un total de cartera de 2.454 MM de dólares a septiembre del 2018 y un indicador de morosidad promedio de 8.41% a septiembre del 2018.

El cumplimiento de las provisiones en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3 y 4 es algo que preocupa al sistema financiero, no todas han constituido las provisiones al 100% de su cartera deteriorada. La resolución 130-2015-F establece que las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 deberán cumplir las provisiones en un 100% hasta el 2019, 2020 y 2021 respectivamente (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018). No olvidemos los bancos traspasan su cartera al día 16 como cartera que no devenga intereses, mientras que las cooperativas transferimos al día 36, si la JPRMF emitiría una resolución que las cooperativas traspasen su cartera al día 16 muchas cooperativas generarían pérdidas en sus resultados, sus provisiones deberían incrementarse y existiría una afectación

importante a la solvencia, el indicador de morosidad aumentaría y esto ocasionaría un riesgo sistémico y pérdida en la confianza de nuestros socios e inversionistas.

Las cooperativas actualmente califican su cartera pasados los 35 días, la cobertura de provisiones en estos segmentos es deficiente, ya que mantiene un promedio del 66.11% de cobertura, sin tomar en cuenta que antes de que se emita la normativa de riesgo de crédito, las cooperativas no identificaban en sus balances las reestructuras y refinanciamientos.

Por otro lado, las cooperativas deben castigar sus operaciones de crédito según lo que establece la resolución 130-2015F en su artículo 13 establece que: “Las obligaciones a favor de la entidad que hubieran permanecido vencidas por un periodo de tres años serán castigadas inmediatamente” (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018).

Las cooperativas demandan ser administradas de una manera más eficiente sobre todo estructurando un Buen Gobierno Cooperativo, a fin de que el sector goce de una buena salud financiera.

Adicionalmente, la Resolución 163-2015-F, que norma:

El proceso de fusión extraordinaria de entidades del Sector Financiero Popular y Solidario (entendiéndose a la fusión extraordinaria como “la absorción de una entidad que se encuentre en situación de deficiencia de patrimonio técnico por otra entidad del mismo sector que no se hallare en tal situación y que continúa subsistiendo”) (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018),

Además, en su Disposición General Tercera: “Se establece en al menos el 1% la provisión requerida para la cartera de crédito adquirida en los procesos de liquidación y fusión ordinaria o extraordinaria” (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018). Y recién tres años después de que “la entidad adquirió la cartera de entidades en proceso de liquidación o fusión, dicha cartera deberá ser provisionada conforme a las normas de carácter general expedidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera que estuvieren vigentes”. Es decir, esta

norma abrió la posibilidad para que una cooperativa que mantiene niveles adecuados de provisiones, al adquirir la cartera de una cooperativa en problemas, mantenga por hasta tres años provisiones menores a las recomendables.

Además, la Resolución 347-2017-F del (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018):

Modifica el plazo para que las cooperativas de ahorro y crédito que, en los procesos de liquidación y fusión ordinaria o extraordinaria, hayan adquirido activos de otra entidad del mismo sector, puedan constituir las provisiones para dichos activos en diez años contados a partir de su expedición”.

Tomando en cuenta la importante reducción en el número de cooperativas en funcionamiento que se mencionó en la sección estadística (cerca de 360 instituciones se fusionaron o extinguieron entre 2013 y 2017), estas normas que permiten no proveer adecuadamente la cartera de las cooperativas absorbidas pueden implicar riesgos para el sistema en su conjunto, ya que se puede deteriorar la cobertura de provisiones en instituciones que venían presentando niveles adecuados. Además, dada la precaria situación de la cooperativa que fue absorbida o liquidada, es probable que incluso su cartera de crédito por vencer tenga un mayor riesgo de incobrabilidad que la de la cooperativa que adquirió esa cartera, debilitando así a la **cooperativa sana**.

Finalmente, los bancos están obligados a registrar su cartera morosa cada quince días, mientras que las cooperativas de ahorro y crédito deben hacerlo a los 35 días. Esta diferencia, que no se justifica en sustentos técnicos, además de hacer incomparable la morosidad de los bancos con la de las cooperativas, provoca que los indicadores de estas últimas estén subestimados, ocultando la verdadera magnitud de su cartera problemática (respecto a la de los bancos).

Análisis de las normas para gestión de riesgos de crédito y administración integral de riesgos emitidas por la JPRMF.

Respecto al riesgo de crédito, el artículo 190 Solvencia y patrimonio técnico del Código Orgánico Monetario y Financiero señala:

El patrimonio técnico total de las entidades financieras deberá cubrir como mínimo la suma de los requerimientos de capital por riesgo de crédito, riesgo de mercado, riesgo operacional y otros en que incurran en la ejecución de actividades financieras de acuerdo con las regulaciones que emita la Junta (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

El artículo 207 Castigos de obligaciones del mismo Código señala: “

Las entidades del sistema financiero nacional castigarán contablemente todo préstamo, descuento o cualquier otra obligación irrecuperable; este castigo no libera de continuar con el cobro de las sumas comprometidas, ni tampoco releva al responsable del crédito de su condición de deudor moroso. El tiempo en mora que debe transcurrir para que una entidad financiera castigue estas obligaciones será determinado por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, con base en la evaluación del incumplimiento de pago de las operaciones con riesgo de crédito de contraparte, el cual no podrá superar los tres años. Previo al castigo de las obligaciones, estas deberán estar provisionadas al 100% de su valor registrado en libros (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

En efecto la resolución 129-2015-F de (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018) contiene la Norma para la gestión de riesgos de crédito en las cooperativas de ahorro y crédito y cajas centrales, en cuanto a la gestión del riesgo de crédito, se establece límites, criterios para la determinación de tasas para las operaciones de crédito, criterios para definir su mercado objetivo y perfiles de riesgo. Adicional establece responsabilidades del Consejo de Administración y del Comité Integral de Riesgos (CAIR) que para las cooperativas del segmento 1 y 2 es obligatorio, responsabilidades de la Unidad y del Administrador de Riesgos, se establece de las garantías y límites de crédito de su calificación, no obstante, se incluye en esta norma la calificación de las cuentas por cobrar, de los créditos novados, refinanciados y reestructurados.

La resolución 128-2015-F de (Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera, 2018), establece las normas para la administración integral de riesgos en las cooperativas de ahorro y crédito y cajas centrales. Define criterios de cumplimiento normativo el riesgo el proceso mediante el cual las entidades identifican, miden, priorizan, controlan, mitigan, monitorean, y comunican los riesgos a los cuales se encuentran expuestas. En la práctica el personal de riesgos realiza análisis solo de datos históricos cuando ya ocurrió el evento, los datos históricos deben servir como insumos para realizar proyecciones y así alertar a los administradores, capaz de tomar decisiones que permitan mitigar esos riesgos. También se debe tener claro que no existe personal capacitado para ocupar estos cargos sobre todos en las cooperativas de los segmentos 2, 3, 4 y 5.

Buen gobierno cooperativo normativa vigente

Las COAC controladas por la SEPS no mantienen normativa en cuanto a prácticas de Buen Gobierno, muchas de estas aun no conocen ni el concepto, especialmente la de los segmentos 2, 3, y 4, lo que preocupa, si tomamos en cuenta que la SEPS controla alrededor de 600 cooperativas de ahorro y crédito, recordemos que en los últimos cinco años más de 207 entidades entraron en proceso de liquidación, lo que afecta a la salud del sistema financiero popular y solidario, especialmente una afectación directa a los depositantes, si bien es cierto 69 cooperativas se fusionaron, no deja de preocupar la ineficiencia en el manejo de los recursos por falta de Gobierno.

Los puntos más frágiles de gobierno cooperativo se encuentran principalmente en los consejos de administración y vigilancia. Los miembros de los consejos al tener que ser elegidos solo por el universo de socios o representantes no siempre son las personas más idóneas para ejercer este puesto, lo que perjudica la aplicación de un buen gobierno cooperativo basado en riesgos.

El Código Orgánico Monetario y Financieros (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014), la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (Ecuador, Asamblea

Nacional, 2011), los estatutos modelos adoptados por las cooperativas exigen la implementación, presentación y seguimiento en cuanto a gobierno cooperativo. Sin embargo, la JPRMF no se ha pronunciado en cuanto a la aprobación de la normativa, que permita a las cooperativas implementar un esquema de combinación entre gobierno cooperativo y riesgos.

A continuación, se analiza la normativa vigente que exige a las cooperativas la implementación de buenas prácticas de Buen Gobierno cooperativo y Cooperativo:

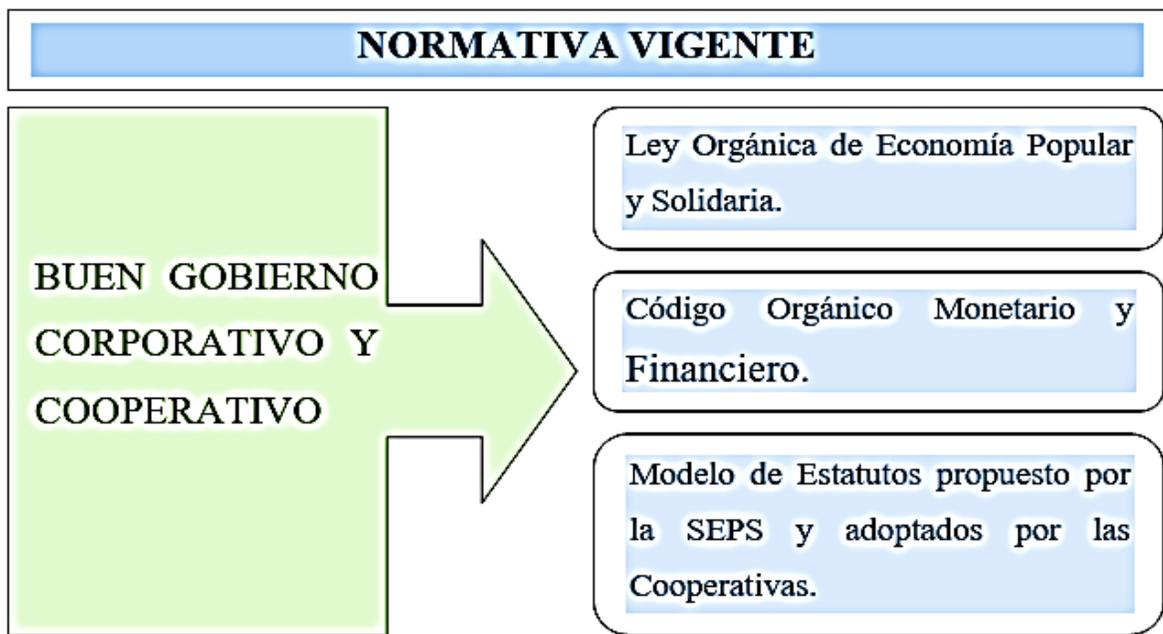


Gráfico 17. Normativa vigente
 Elaborado por: Fabricio Armas
 Fuente: Investigación propia

La LOEPS en su Segundo inciso Artículo 21.- Sector Cooperativo establece “Las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de Buen Gobierno cooperativo.” (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011)

La SEPS emitió un formato modelo de estatutos para todo el sector cooperativo en que establece en su Artículo 5:

Valores y principios que: la cooperativa, en el ejercicio de sus actividades, además de los principios constantes en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y las prácticas de buen gobierno cooperativo que constarán en el Reglamento Interno, cumplirá con los siguientes principios universales del cooperativismo (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

Además, el Artículo 33 determina: “Atribuciones: El Presidente del Consejo de Administración, lo será también de la Cooperativa y de la Asamblea General; además de las atribuciones constantes en las normas jurídicas que rigen la organización y funcionamiento de la cooperativa” (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018); mientras que el numeral 8 dispone: “Incluir en su informe anual el cumplimiento de los principios de Buen Gobierno Cooperativo y de Balance Social, conforme a las disposiciones vigentes” (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018)

El Código Orgánico Monetario y Financiero del (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014), establece en su Artículo 230 que:

Responsabilidad del auditor interno: Además, el auditor interno vigilará la operación de los sistemas de control interno y el cumplimiento de las resoluciones de los organismos de control, de la Junta General de Accionistas, del directorio o de los organismos que hagan sus veces y emitirá opinión sobre el adecuado funcionamiento del gobierno cooperativo o cooperativo, entre otros.

El mismo documento de ley determina dentro del Artículo 280 referente a la supervisión que:

Los organismos de control previstos en este Código, en el ámbito de sus competencias, están obligados a efectuar un proceso de supervisión permanente, in situ y extra situ, a las entidades financieras, que permita determinar la situación económica y financiera de las entidades, el manejo de sus negocios, evaluar la calidad y control de la gestión de riesgo, el sistema de control interno, el adecuado

marco del gobierno cooperativo o cooperativo, verificar la veracidad de la información que generan y los demás aspectos que garanticen el adecuado funcionamiento de las entidades y del sistema (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014).

Finalmente, la (Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018) emitió la resolución SEPS-IGT-IR-IGJ-2018-0279, norma de control para la administración del riesgo operativo y riesgo legal en las entidades del sector financiero popular y solidario bajo el control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, norma que servirá para una adecuada administración integral de riesgos, a fin de minimizar las pérdidas que se puedan derivar de eventos ocasionados por fallas o insuficiencias de procesos, personas, tecnología de la información y eventos externos. No se cuenta con norma para el riesgo de liquidez y de mercado.

A esto se suma el hecho de que tanto los socios como los clientes de las cooperativas, pertenecen en buena parte a sectores de ingresos bajos y medios, por lo que una normativa más rigurosa en cuanto al registro de la cartera problemática, lo que constituye una medida de prudencia financiera, que permitirá brindar más seguridad a esas personas.

Es importante mencionar que las atribuciones de la SEPS según Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento son:

Cuadro 18. Atribuciones de la SEPS

Expedir normas	Ejercer control de las actividades económicas	Velar por estabilidad, solidez y correcto funcionamiento	Otorgar personalidad jurídica a las organizaciones
Fijar tarifarios de servicios	Autorizar actividades financieras	Levantar estadísticas	Imponer sanciones

Fuente: (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011)

Elaborado por: Fabricio Armas

Como puede evidenciarse dentro de las atribuciones de la SEPS no se ejercen controles en las actividades de Gobierno, lo que debilita la interrelación entre consejos, de administración, y vigilancia, comités y gerencia general. Además, se evidencia que en las COAC no definen claramente los roles para la gerencia y cuerpos directivos. A esto se suma la falta de participación representativa en las Asambleas Generales.

Al tener poca identidad de los socios con los proyectos de las cooperativas, pueden existir conflictos de intereses entre socios y directivos, por lo tanto, el desarrollo de Planes Estratégicos con objetivos no consultados a los socios dificulta el cumplimiento de objetivos de las cooperativas.

Otra de las atribuciones de la SEPS, velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento se cumple de manera parcial, ya que se ha evidenciado que las resoluciones emitidas por las JPRMF son muy laxas y atenta a la estabilidad de ciertas cooperativas en los diferentes segmentos.

La SEPS actualmente ya no expide normas, esta atribución es de la JPRMF, por lo tanto, la LOEPS requiere de reformas, propuestas por los organismos de integración, siempre buscando la estabilidad del sector cooperativo. Una de las atribuciones, a fortalecer es, la normativa en temas de Gobernanza, pilar fundamental para la toma de decisiones de los administradores.

Se debe evaluar si las atribuciones de la SEPS son las adecuadas, ya que el cierre de un número considerable de cooperativas en tan pocos años debe ser un fuerte llamado de atención, no sólo para los administradores de las instituciones que se mantienen en funcionamiento, sino también para las autoridades encargadas del control, supervisión y la emisión de regulaciones para el sector, que es parte de lo que se denomina **economía popular** y **solidaria** y, como tal, atiende a sectores vulnerables de la población.

Análisis de resultados de las encuestas

Con la finalidad de conocer desde la perspectiva de las entidades del Sistema Financiero de Economía Popular y Solidara de los segmentos 2, 3 y 4 sobre el control y supervisión respecto del gobierno cooperativo y riesgos financieros que lleva adelante en el ente de control, se aplicó una encuesta cuyos resultados arrojan los siguientes resultados:

Encuestas de gobierno cooperativo

Pregunta 1

¿En qué segmento se encuentra su Cooperativa?

Cuadro 19. Segmento de las cooperativas encuestadas

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Segmento 2	25	14.97%
Segmento 3	50	29.94%
Segmento 4	92	55.09%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

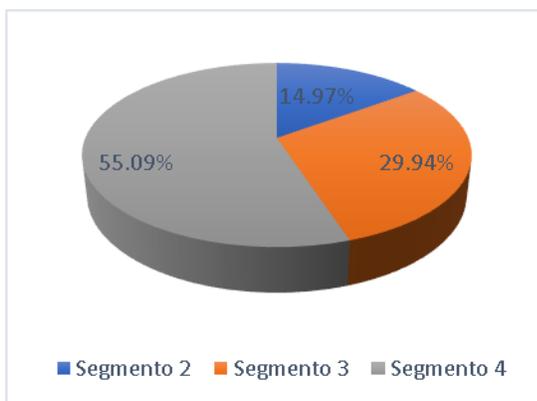


Gráfico 18. Segmento de las cooperativas encuestadas

Fuente: Encuesta. Cuadro 19

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

Las encuestas aplicadas fueron respondidas en su mayoría 55.09% por las cooperativas del segmento 4, seguido en un 29.94% por las cooperativas del segmento 3 y en un menor porcentaje 14.97% por las cooperativas del segmento 2.

Los resultados evidencian que los encuestados de los segmentos 3 y 4 presentaron mayor interés por tratar el tema acerca de realizar una propuesta de mejora para el control y supervisión del sector financiero popular y solidario con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

Pregunta 2

¿Cuenta la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con un manual de supervisión que describa la metodología de calificación del control y supervisión, en cuanto a buen gobierno cooperativo para las cooperativas de ahorro y crédito?

Cuadro 20. Manual de supervisión gobierno cooperativo

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	33	19.76%
No	82	49.10%
Es limitada	52	31.14%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

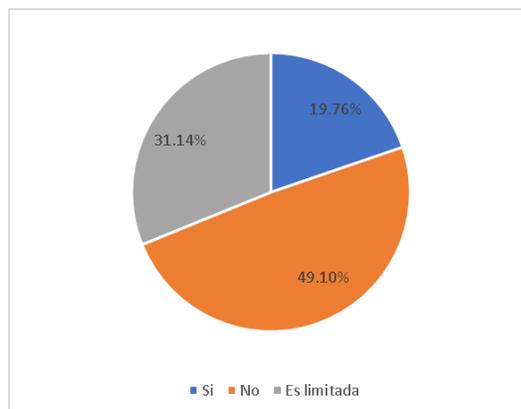


Gráfico 19. Evaluación del manual de supervisión

Fuente: Cuadro 20

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 49.10% de los encuestados manifiesta que la SEPS no posee un Manual Único de Supervisión que contenga la metodología de control y supervisión, en cuanto a Gobierno Cooperativo, un 31.14% manifiesta que es limitada y el 33% que si se cuenta con un Manual Único de Supervisión.

Los resultados evidencian que es necesario proponer una metodología de control y supervisión en cuanto a Gobierno Cooperativo, metodología que será parte Manual de Único de Supervisión para las Cooperativas de Ahorro y crédito.

Pregunta 3

¿Existe normativa claramente definida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para el cumplimiento en lo relacionado a Gobierno Cooperativo?

Cuadro 21. Resultados normativa gobierno cooperativo encuestados

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	48	28.74%
No	49	29.34%
Es limitada	70	41.92%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

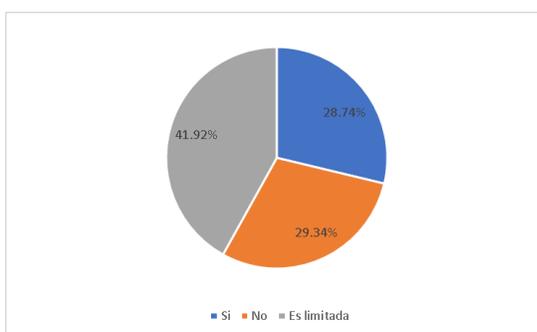


Gráfico 20. Resultados normativa en cuanto a gobierno cooperativo encuestado

Fuente: Cuadro 21

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 41.92% de los encuestados anotó que la normativa relacionada a Gobierno Cooperativo es limitada, mientras que el 28.74% manifiestan que existe normativa, solo el 29.34% menciona que no existe normativa.

Los resultados evidencian que el marco normativo requiere de reformas, que permitan conocer claramente el perfil de los futuros administradores, no solo en el ámbito profesional, sino la idoneidad de ocupar esos cargos, cuidando e incluso el riesgo moral, Los supervisores de la SEPS actualmente solo basan sus auditorías en revisión de actas de los diferentes estamentos.

Pregunta 4

¿Los auditores de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y externos conocen claramente sobre Gobierno Cooperativo, para el control y supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito?

Cuadro 22. Los auditores externos conocen de supervisión en gobierno cooperativo

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	55	32.93%
No	27	16.17%
Es limitada	85	50.90%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

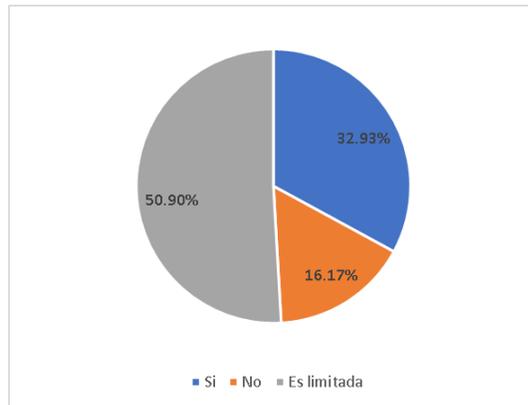


Gráfico 21. Los auditores externos conocen de supervisión en gobierno cooperativo

Fuente: Cuadro 22

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 50.90% de los encuestados manifiestan que la SEPS y los auditores externos conocen limitadamente sobre Gobierno Cooperativo, el 32.93% mencionan que, si conocen claramente y el 16,17% manifiestan que no conocen metodologías de Gobierno.

Los resultados evidencian la falta de capacitación, experiencia y conocimiento en cuanto a Gobierno Cooperativo por parte de los auditores que realizan el control y supervisión, puede ocasionar un riesgo de continuidad del negocio. Es necesario fortalecer la educación cooperativa en temas de Gobierno.

Pregunta 5

¿Previa a la posesión de los miembros principales o suplentes del Consejo de Administración y Junta de Vigilancia se califica que, posean título universitario de tercer o cuarto nivel, en profesiones vinculadas con las funciones que desempeñarán o, en su defecto que tengan experiencia en el campo financiero o afines?

Cuadro 23. Los consejos poseen título de tercer nivel

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	76	45.51%
No	61	36.53%
Es limitada	30	17.96%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

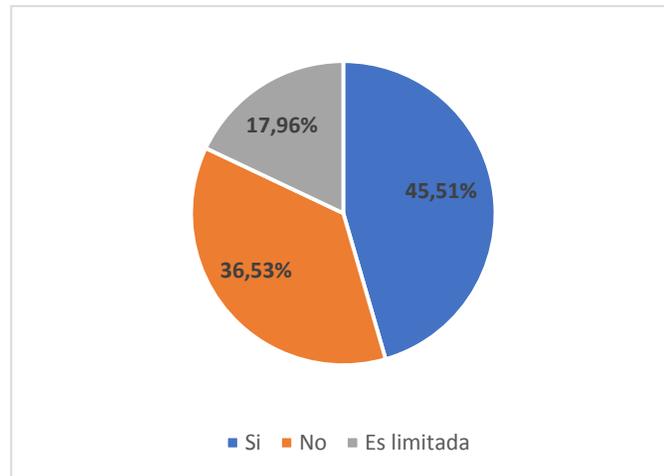


Gráfico 22. Los consejos poseen título de tercer nivel

Fuente: Cuadro23

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 45.51% de los encuestados mencionan que los miembros de los Consejos si poseen título de tercer o cuarto nivel previa su posesión, mientras que el 36.53% mencionan que no poseen y un 17.96% menciona que es limitada.

Los resultados evidencian que, si se exige que se cumpla la normativa en cuanto a experiencia y educación superior, sin embargo, esto no garantiza que exista

un Buen Gobierno Cooperativo en las instituciones, pues aún es mayor el porcentaje de cooperativas que se gestionan discrecionalmente.

Pregunta 6

¿Existen normas claras para la designación de vocales de los Consejos de Administración y Vigilancia?

Cuadro 24. Designación de vocales

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	115	68.86%
No	19	11.38%
Es limitada	33	19.76%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia
Elaborado por: Fabricio Armas



Gráfico 23. Designación de vocales

Fuente: Cuadro 24
Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 68.86% de los encuestados mencionan que se cuenta con normas claras para la designación de vocales del Consejo de Administración y Vigilancia, el 19.76% indica que es limitada y solo el 11.38% menciona que no se cuenta con esta normativa.

Los directivos de las cooperativas sostienen que se cuenta con normativa, sin embargo, esto no garantiza la salud financiera de las instituciones.

Encuestas de gestión y administración de riesgos

Pregunta 7

¿Cuenta la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con un Manual para la Supervisión que describa la metodología de calificación del control y supervisión, basado en Gestión de Riesgos para las Cooperativas de Ahorro y Crédito?

Cuadro 25. Encuesta de MUS

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	58	34.73%
No	55	32.93%
Es limitada	54	32.34%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia
Elaborado por: Fabricio Armas



Gráfico 24. Encuesta de MUS

Fuente: Cuadro 25
Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 34.73% de encuestados afirma que si existe un MUS que describe la metodología de control y supervisión basado en riesgos, el 32.93% manifiesta que no existe y el 32.34% determina que es limitada.

Los resultados evidencian que existe un total desconocimiento respecto de un Manual de Supervisión, documento metodológico que posee la Superintendencia de

Bancos desde el año 2008 y que ha servido como instrumento para el control y supervisión de la SB y la sostenibilidad de estas entidades financieras. La SEPS no posee este instrumento metodológico.

Pregunta 8

¿Existe normativa claramente definida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para el cumplimiento en lo relacionado a Gestión de Riesgos?

Cuadro 26. Normativa relacionada a la gestión de riesgos

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	76	45.51%
No	24	14.37%
Es limitada	67	40.12%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

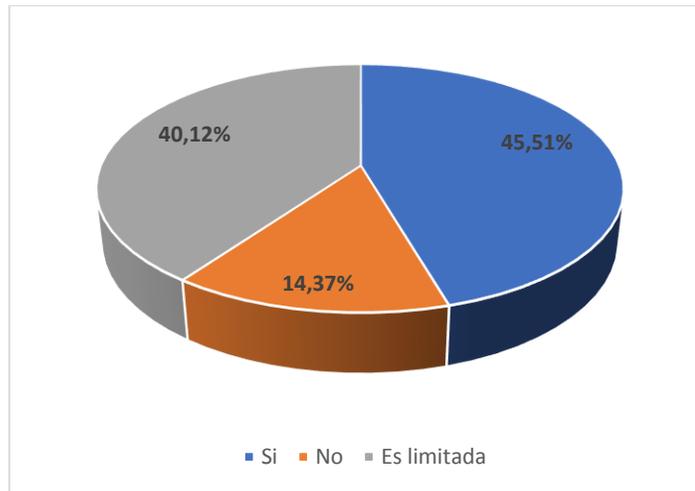


Gráfico 25. Normativa relacionada a la gestión de riesgos

Fuente: Cuadro 26

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 45.51% manifiesta que, existe normativa definida por la SEPS en cuanto a Gestión de Riesgos, el 40.51% menciona que es limitada, solo el 14.37% respondió que no existe normativa.

El resultado muestra que las cooperativas conocen respecto de la existencia de la normativa de Gestión de Riesgos emitida por la JPRMF, sin embargo, como analizamos en este estudio existen algunos puntos de la norma que deben mejorarse como lo relacionado con los plazos muy amplios de ciertas resoluciones que ponen en peligro la estabilidad de las cooperativas de los segmentos 2.3 y 4.

Pregunta 9

¿Los auditores de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y externos conocen claramente sobre la Gestión de Riesgos, para el control y supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito?

Cuadro 27. Los auditores conocen sobre gestión de riesgos

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	67	40.12%
No	15	8.98%
Es limitada	85	50.90%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia
Elaborado por: Fabricio Armas

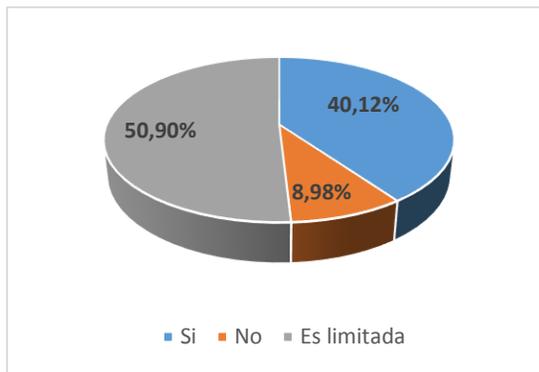


Gráfico 26. Los auditores conocen sobre gestión de riesgos

Fuente: Cuadro 27
Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 40.12% de los encuestados manifiestan desde su experiencia y perspectiva, que los auditores externos conocen claramente sobre Gestión de Riesgos, un 50.90% menciona que es limitado el conocimiento, solo el 8.98% sostiene que no conocen.

El resultado evidencia que la limitación puede darse por que muchos auditores de la SEPS realizan sus análisis con base en datos históricos, las recomendaciones son de hechos pasados no presentan evaluación de proyecciones y sobre todo orientaciones que posibiliten a las cooperativas controlada la mitigación el riesgo.

Pregunta 10

¿La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria cuenta con políticas, estrategias y procedimientos claros, para el control y supervisión del riesgo de liquidez, riesgo de crédito, riesgo operativo y de mercado para las Cooperativas de Ahorro y Crédito según su segmentación?

Cuadro 28. Tipos de riesgos encuestados

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	61	36.53%
No	27	16.17%
Es limitada	79	47.31%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

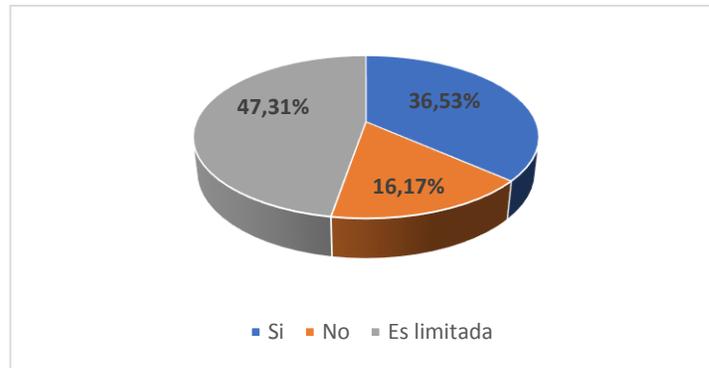


Gráfico 27. Tipos de riesgos encuestados

Fuente: Cuadro 28

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 47.31% de las cooperativas encuestadas sostienen que son limitadas las políticas, estrategias y procedimientos, para el control y supervisión del riesgo de liquidez, riesgo de crédito, riesgo operativo y de mercado. El 36.53% manifiesta que son claros y solo el 16.17% menciona que no se cuenta con políticas claras.

A la fecha de la encuesta la JPRMF aún no emitía normas relacionadas al Riesgo Operativo, de liquidez y de mercado, por lo que contradice los resultados de las encuestas.

Pregunta 11

¿Se ha tomado en cuenta la segmentación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas y cerradas en cuanto a las resoluciones emitidas por la Junta de Política de Regulación Monetaria y Financiera en lo referente a Gestión de Riesgos?

Cuadro 29. Encuesta sobre normativa por segmentación

Categorías	Frecuencia	Porcentaje
Si	79	47.31%
No	88	52.69%
Es limitada	0	0.00%
Total	167	100%

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

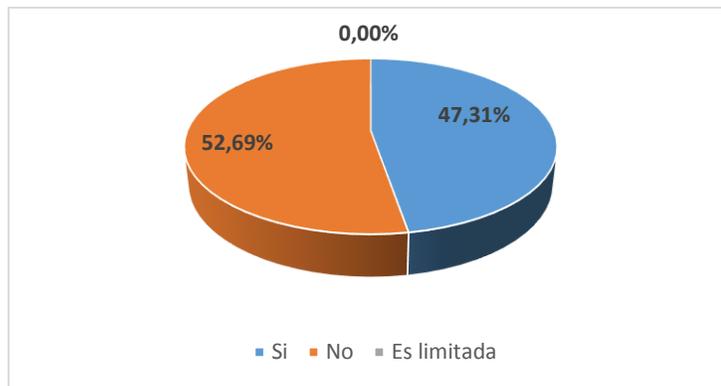


Gráfico 28. Encuesta sobre normativa por segmentación

Fuente: Cuadro 29

Elaborado por: Fabricio Armas

Análisis e interpretación

El 52.69% de los funcionarios de las cooperativas encuestadas sostiene que no se ha tomado en cuenta en la elaboración de normativa el estatus de cooperativas abiertas y cerradas, el 47.31% menciona que si se tomó en cuenta.

Los resultados hacen notar que existe normativa en las cooperativas con una regulación más laxa y desigual entre instituciones de distinto tamaño, se debe buscar la estabilidad y solidez de un sector financiero que atiende a una buena parte de la población con normativas acordes a la segmentación, sin dejar de pensar que los resultados financieros son los que sostienen a la entidad.

Oportunidades de mejoramiento a la metodología de control y supervisión en gobierno cooperativo y riesgos para el control del SFPS.

Una vez analizado los componentes de Gobierno Cooperativo y Riesgos Financieros de la SEPS frente a las aplicadas por la SB, se plantea el diagrama de Ishikawa, conocido también como **causa-efecto** o diagrama de espina de pez, para organizar y representar los resultados identificados sobre las causas del problema, esto es deficiencias en el control del sector financiero popular y solidario en los segmentos 2,3 y 4 en lo que corresponde a la gestión en Buen Gobierno Cooperativo y Gestión de Riesgos.

Análisis causa y efecto del control y supervisión de la SEPS basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

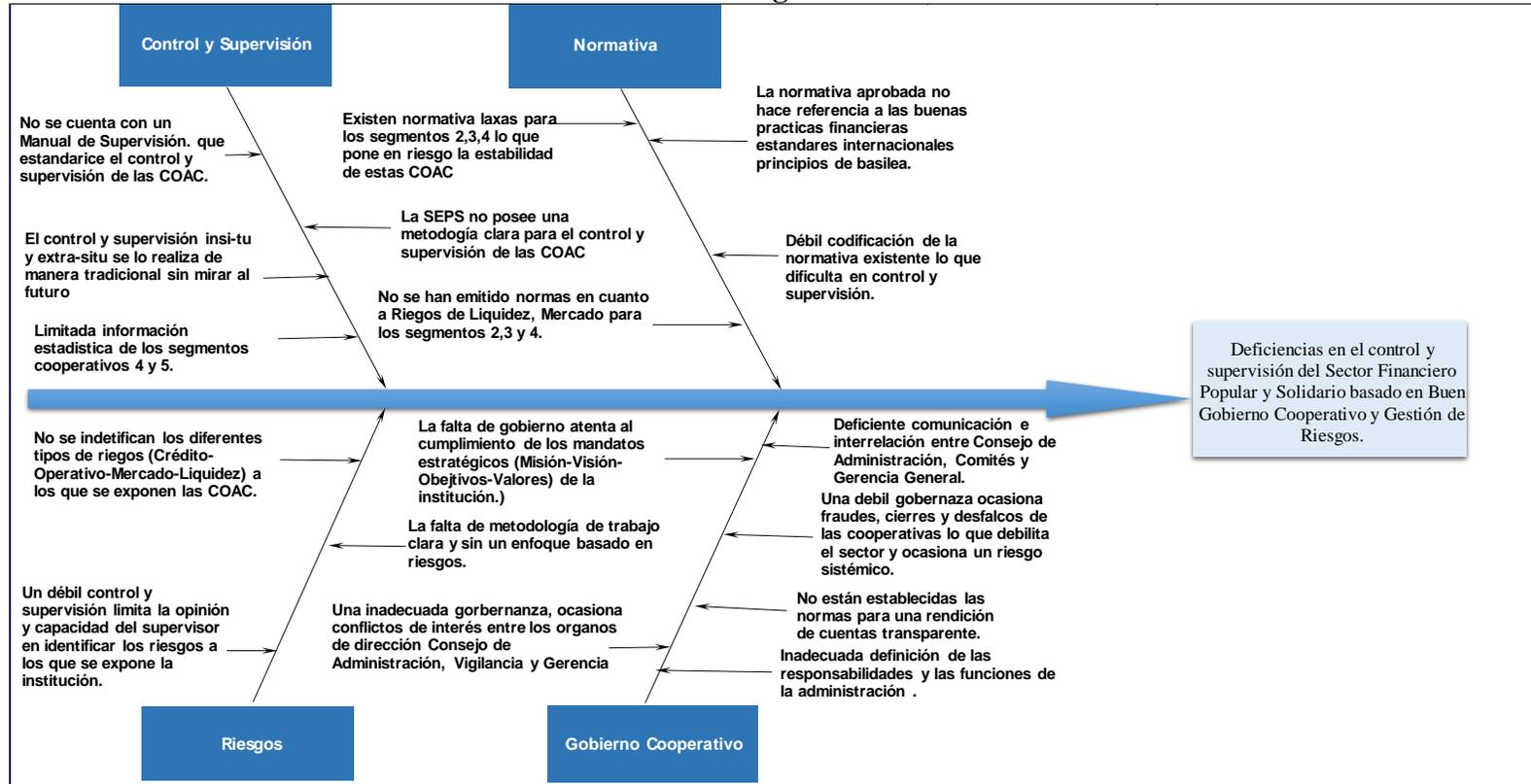


Gráfico 29. Análisis causa y efecto

Fuente: Investigación propia

Elaborado por: Fabricio Armas

CAPÍTULO III

PRODUCTO

Propuesta de solución al problema.

Propuesta de mejora para el control y supervisión del sector financiero popular y solidario con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

Una vez identificado la problemática actual, respecto al control y supervisión del Sistema Financiero de Economía Popular y Solidario en lo referente a Gobierno Cooperativo y Riesgos, se plantea una propuesta de mejora para lo cual se detallan los siguientes objetivos:

Objetivos:

- Establecer lineamientos normativos en cuanto a buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos con el objetivo de mantener un marco regulatorio que facilite el control y supervisión por parte de SEPS.
- Proponer los parámetros que debe contener un Manual de Supervisión que facilite el control y supervisión a las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3 y 4 en gobierno cooperativo y gestión de riesgos por parte de la SEPS.

- Establecer indicadores de gestión que permitan monitorear la aplicación de las propuestas de mejoramiento.

Elementos que la conforman

El modelo propuesto siguió la siguiente estructura:

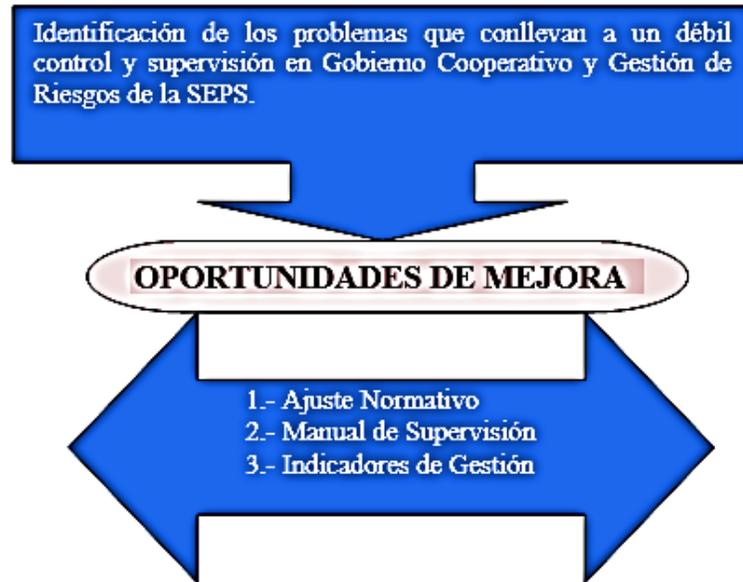


Gráfico 30. Elementos para la propuesta de mejoramiento

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Propuesta de ajuste normativo

El objetivo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria es cambiar el modelo de supervisión que era utilizado por el sistema financiero, el cual eliminaba el aspecto social con prácticas provenientes del sistema bancario privado, mientras que con el control actual se hace énfasis en el desarrollo del sistema financiero popular y solidario por sobre la apropiación individual, el lucro y la acumulación del capital, en el cual prevalece el ser humano como sujeto y fin de su gestión, y si bien el marco legal regulatorio que ha permitido un ordenado desarrollo de la misma, este precisa ser revisado en función de todos los segmentos que se controlan.

Por lo anotado, se plantea lineamientos normativos a fin de facilitar un mejor control y supervisión respecto a buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos para las cooperativas de ahorro crédito.

La aprobación de esta normativa permitirá a las instituciones combinar de manera integral las buenas prácticas de buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos tal como se demuestra en siguiente gráfico:



Gráfico 31. Pilares de la gobernanza

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

La normativa estructurada incluiría un nuevo Título con el numeral XIII con su denominación Principios de un Buen Gobierno Cooperativo, esto en referencia a la codificación de normas estructuradas por la SEPS.

Lineamientos de la normativa propuesta:

La propuesta busca mejorar la gestión de las cooperativas a través de la interacción de poderes entre consejo de administración, vigilancia, gerencia y grupos de interés como empleados, proveedores, socios, clientes y la sociedad en general.

Tener buenas prácticas de buen gobierno cooperativo basado en riesgos mejorará la imagen y desempeño del sector financiero popular y solidario

La normativa propuesta buscará crear valor, dentro de las cooperativas para atraer a inversionistas, socios, clientes y demás grupos de interés que rodeen el mercado cooperativo, se propone el siguiente esquema:

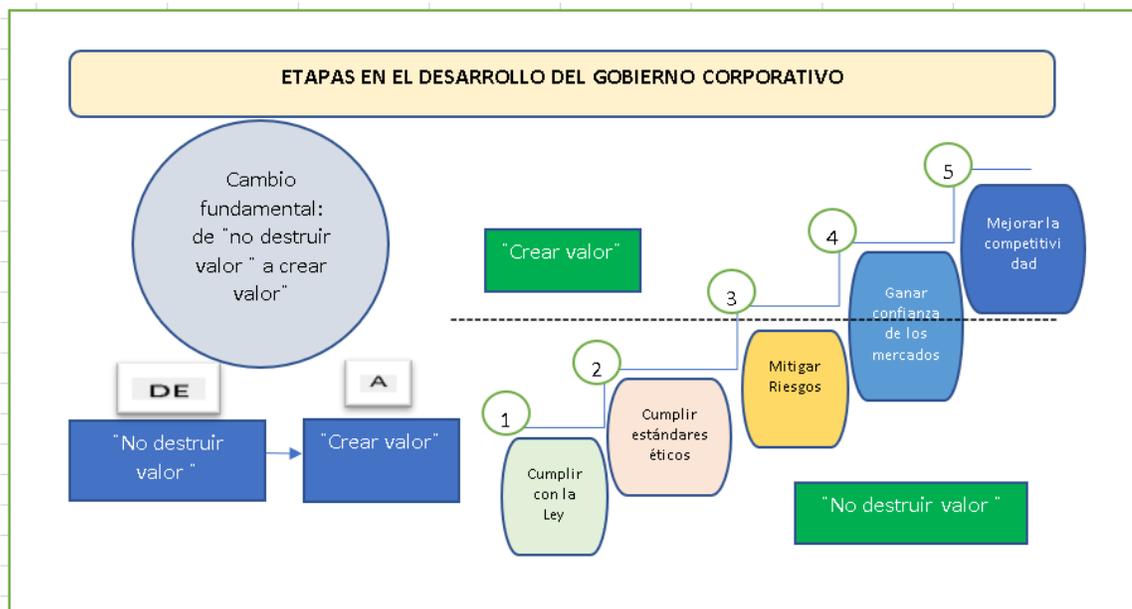


Gráfico 32. Etapas en el desarrollo del gobierno cooperativo

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: (McKinsey & Company, 2018)

Se estructurará en IV sesiones y 11 artículos, adicionales disposiciones generales tal como se demuestra a continuación:

En la sección I se detallará el ámbito y objetivo, los artículos 1, 2,3 se establece los principios de transparencia, las políticas generales de órganos de dirección, y políticas, procesos que se formalizarán en la propuesta del **Manual de Buen Gobierno Cooperativo**.

Cuadro 30. Estructura normativa propuesta

SECCIÓN I	
AMBITO Y OBJETIVO	
ARTÍCULO 1	De las entidades del sistema financiero popular y solidario con el propósito de aplicar los principios de transparencia, que son parte de los principios básicos de responsabilidad social y procurar la operatividad de los principios de buen gobierno corporativo, deberán incorporar en sus estatutos y reglamentos, manuales de políticas internas y en la estructura organizacional los aspectos que se detallan en este capítulo, que será de cumplimiento obligatorio para todas las instancias de la organización, se insertarán los derechos y deberes mínimos que tienen los miembros del Consejo de Administración y Vigilancia: diligencia, lealtad, comunicación y tratamiento de los conflictos de interés, la no competencia, secreto, uso de activos y derecho a la información.
ARTÍCULO 2	Las políticas generales que aplicarán la Asamblea General de Socios y/o Representantes, Consejo de Administración y Vigilancia deberán constar en los estatutos o reglamentos de la entidad controlada.
ARTÍCULO 3	La Asamblea General de Socios y/o Representantes, Consejo de Administración y Vigilancia de las entidades del sector financiero popular y solidario remitirán las políticas y los procesos que permitirán ejecutar las disposiciones de los estatutos o reglamentos, así como otras disposiciones que permitan garantizar un marco eficaz para las relaciones de propiedad y gestión, transparencia y rendición de cuentas. Estas políticas y procesos se formalizarán en un documento que se definirá como el “Manual de Buen Gobierno Cooperativo”, el mismo que deberá contemplar, por lo menos, los siguientes aspectos:

Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Superintendencia de Bancos

La estructura propuesta del **Manual de Buen Gobierno Cooperativo** se basará en los siguientes pilares:



Gráfico 33. Pilares de la gobernanza

Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

Los objetivos de las cooperativas deben ser desarrollados con base en los mejores estándares, que permitan tener viabilidad financiera, que consten claramente en los estatutos de la institución, además que permitan generar indicadores de gestión y desempeño, los cuales deben ser monitoreados por la Asamblea General y/o Representantes, Consejos de Administración y Vigilancia.

El derecho a la propiedad alberga el buen trato a los socios, mecanismos de solución de controversias, acceso a la información, etc.

Además, el órgano de dirección contendrá las funciones y competencias basadas en lo que establece la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento.

La gestión del presidente, gerente o representante legal de la Cooperativa estarán definidas en la normativa interna y se establece en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y su Reglamento.

La cooperativa debe contar con un sistema de control interno, un consejo de vigilancia bien estructurado, personal capacitado, etc. que permita el cumplimiento y gestión de riesgos.

Las instituciones deben contar con un código de ética aprobado por el consejo de administración, además de políticas, para manejar el conflicto de intereses, controlar las partes vinculadas y mecanismos para recibir denuncias.

Para determinar los componentes de estos estándares el análisis es efectuado según la segmentación de las cooperativas 2, 3 y 4 y su evidencia es desde el plano:

Formal (Documental): se evalúa si determinado estándar ha sido contemplado en la Normativa Interna de la Organización. En tal sentido, ello da un indicio de la formalización e institucionalización que el estándar tiene en la Organización.

ESTÁNDARES GENERALES	Formal	Factual	Total
Condiciones generales			
Objetivos de la Organización	0	0	0
Pilar I: Derechos de Propiedad			
Estándar 1: Paridad de trato	0	0	0
Estándar 2: Mecanismos de solución de controversias	0	0	0
Estándar 3: Derecho de información y comunicación	0	0	0
Estándar 4: Afectación del derecho de los Socios o Asociados	0	0	0
Estándar 5: Asamblea General	0	0	0
Estándar 6: Reglamento de Asamblea General	0	0	0
Estándar 7: Mecanismos de convocatoria	0	0	0
Estándar 8: Reglas de votación y registro de miembros	0	0	0
Estándar 9: Introducción de puntos de agenda	0	0	0
Estándar 10: Derecho de voto	0	0	0
Pilar II: Órgano de Dirección			
Estándar 11: Funciones y competencias	0	0	0
Estándar 12: Reglamento del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 13: Conformación del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 14: Nombramiento y reelección de directores	0	0	0
Estándar 15: Desvinculación de directores	0	0	0
Estándar 16: Retribución del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 17: Evaluación del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 18: Deberes y derechos del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 19: Reuniones del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar 20: Política de delegación de facultades	0	0	0
Estándar 21: Comités del Órgano de Dirección	0	0	0
0			
Estándar 22: El rol del Ejecutivo Principal y la Alta Gerencia	0	0	0
Estándar 23: Relacionamiento con Grupos de interés	0	0	0
Estándar 24: Compromiso con los clientes y la Inclusión Financiera	0	0	0
Estándar 25: Trato responsable del Personal	0	0	0
Estándar 26: Plan de sucesión	0	0	0
Estándar 27: Política de remuneración	0	0	0
Estándar 28: Evaluación del desempeño	0	0	0
Estándar 29: Comité de nombramiento y retribuciones	0	0	0
Pilar IV: Cumplimiento y Gestión de Riesgos			
Estándar 30: Sistema de control	0	0	0
Estándar 31: Comité de auditoría	0	0	0
Estándar 32: Auditoría Interna	0	0	0
Estándar 33: Auditoría Externa	0	0	0
Estándar 34: Gestión integral de riesgos	0	0	0
Estándar 35: Comité de riesgos	0	0	0
Estándar 36: Cumplimiento de obligaciones y compromisos	0	0	0
Pilar V: Ética y conflicto de interés			
Estándar 37: Código de ética	0	0	0
Estándar 38: Conflicto de interés	0	0	0
Estándar 39: Operaciones con partes vinculadas	0	0	0
Estándar 40: Canales de denuncia	0	0	0
Pilar VI: Comunicación y transparencia de Información			
Estándar 41: Política de información	0	0	0
Estándar 42: Información de acceso público	0	0	0
Estándar 43: Transacciones entre partes relacionadas	0	0	0
Estándar 44: Transparencia contractual	0	0	0
Estándar 45: Informe anual de Gobernanza y desempeño social	0	0	0

Gráfico 34. Estructura de pilares y estándares generales

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Por otro lado, se presenta un esquema de estándares complementarios, en los que se aborda únicamente los aspectos que no fueron desarrollados en la metodología de evaluación de los estándares generales.

ESTÁNDARES COMPLEMENTARIOS	Formal	Factual	Total
Aplicables a Cooperativas (C)			
Estándar C1: Asamblea General	0	0	0
Estándar C2: Derecho de postulación a distintos órganos de la Organización	0	0	0
Estándar C3: Derecho de renuncia del Socio o Asociado	0	0	0
Estándar C4: Reparto de excedentes	0	0	0
Estándar C5: Consejo de vigilancia	0	0	0
Estándar C6: Relación del consejo de vigilancia y comités del Órgano de Dirección	0	0	0
Estándar C7: Composición del consejo de vigilancia	0	0	0
Estándar C8: Funcionamiento del consejo de vigilancia	0	0	0
Estándar C9: Retribución del consejo de vigilancia	0	0	0
Estándar C10: Informe anual del consejo de vigilancia	0	0	0

Gráfico 35. Estructura de pilares y estándares complementarios

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

La normativa propuesta mediante la aplicación de un instrumento de buen gobierno cooperativo estará estructurada de VI pilares y 45 estándares, instrumento que permitirá a las cooperativas implementar las buenas prácticas de gobernanza sistematizadas a los miembros de los órganos directivos de las cooperativas respetando la normativa vigente y la cultura de cada organización, generando compromiso y una efectiva continuidad del negocio en beneficio de sus asociados y público en general.

SECCIÓN II	
ESTRUCTURA A LA NORMATIVA	
ARTÍCULO 4	órganos de control que apoyan a su gestión se componen del: comité de auditoría, comité de administración integral de riesgos, comité de retribución, comité de ética y comité de cumplimiento.
ARTÍCULO 5	Conformación del comité de retribuciones sus funciones y atribuciones
ARTÍCULO 6	Conformación del comité de ética sus funciones y atribuciones
ARTÍCULO 7	Del código de ética de los valores y principios éticos
	Cumplimiento de la ley y normativa vigente (Constitución de la República, Código Orgánico Monetario y Financiero y demas leyes aplicables; y , la norma expedida por la JPRMF y la SEPS
	Respeto a las preferencias de los grupos de interés
	Transparencia
	Rendición de cuentas
SECCIÓN III	
REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN	
ARTÍCULO 8	El buen gobierno deberá observar un conjunto sistemático de políticas y procesos sometidos a mejora continua, acompañados de información estructurada
	Las actividades o los mecanismos requeridos para alcanzar la aplicación de los principios enunciados
	La información pertinente para cada aspecto y grupo de interés; y,
	Los indicadores que expresen los resultados alcanzados
ARTÍCULO 9	De las políticas definidas en el estatuto de la organización sobre la revelación obligatoria de información relacionada con la gestión de los órganos máximos de la entidad
ARTÍCULO 10	Los mecanismos de difusión de las instituciones del sistema financiero deberán otorgar las facilidades correspondientes para que los socios puedan realizar preguntas sobre la información que se hubiere difundido, tanto de aquella relacionada con la condición financiera de la entidad, informes de auditoría interna, externa y el informe relacionado con la rendición de cuentas de los miembros actuales del consejo de administración, gestión de riesgo, conflictos de interés detectados, informes de cumplimiento del comité de ética.
SECCIÓN IV	
INDICADORES QUE PERMITAN EVALUAR LA PRÁCTICA DE CIERTOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO COOPERATIVO	
ARTÍCULO 11	A fin de observar los principios de transparencia orientados a difundir información objetiva y homogénea, las entidades financieras deberán publicar en su página web institucional, la información contenida en el anexo 1. La página web de las instituciones deberá tener una sección definida para este tipo de indicadores, bajo el título de “Indicadores de gobierno cooperativo”, así también deberán remitir dicha información una vez al año en las estructuras que para el efecto determine este organismo de control.
	El Consejo de Administración presentará ante la asamblea general de socios y o representantes, un informe detallado con la información definida en el anexo 2, el que deberá venir adjunto al acta de la junta general de accionistas o de socios.
DISPOSICIONES GENERALES	
PRIMERA	La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en sus supervisiones in situ verificará el cumplimiento de las disposiciones de este capítulo
SEGUNDA	Los casos de duda en la aplicación del presente capítulo, serán absueltos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria..

Gráfico 36. Estructura normativa propuesta

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Adicionalmente la normativa propuesta deberá conllevar a que las instituciones implementen un manual de buen gobierno cooperativo, lo que facilitará que el control y supervisión se enmarque en formalizar y documentar los principios, reglas y mecanismos que gobernarán las relaciones entre cooperativas y sus grupos de interés (los denominados stakeholders, incluidos acreedores, empleados, inversionistas, clientes o depositantes y entes de supervisión y control), bajo las premisas de integridad, transparencia y profesionalismo de los segmentos 2,3 y 4.

Propuesta manual de supervisión (MS) para cooperativas de ahorro y crédito

La elaboración del Manual de Supervisión para Cooperativas de Ahorro y Crédito (inspección in situ y supervisión extra situ), con base en el buen gobierno cooperativo y basado en riesgos, tiene un enfoque de fortalecimiento del proceso de supervisión en referencia a la metodología actual que utiliza la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, además permitirá la actualización y desarrollo de herramientas tecnológicas necesarias.

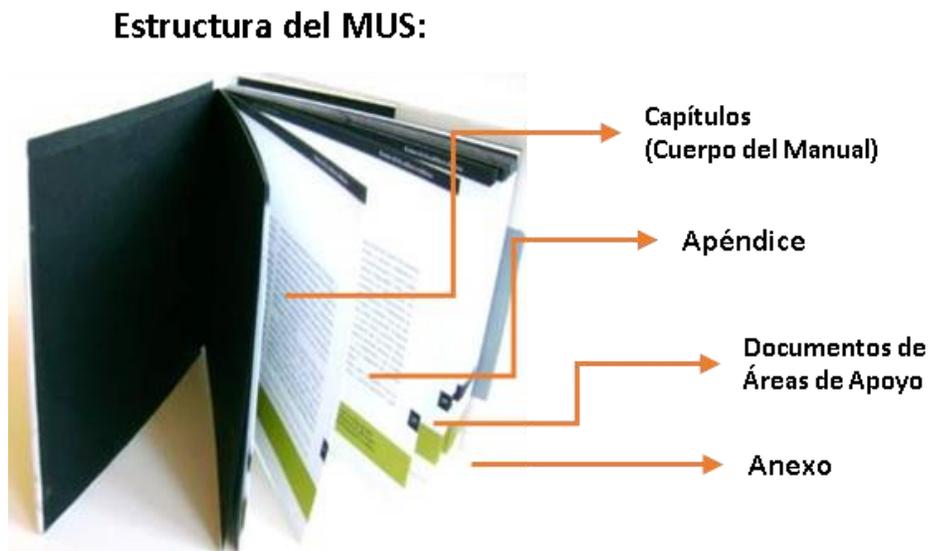


Gráfico 37. Estructura del MUS
Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

A continuación, se detalla un esquema propuesto del MS para las cooperativas del sector financiero popular y solidario basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos:

El Manual plantea una nueva forma de supervisión cooperativa la cual debe componerse de cuatro elementos principales según estándares internacionales más reconocidos:

- Una regulación efectiva y prudente, que incluye tanto normas de acceso a la actividad como de ejercicio de la actividad;
- Un sistema de supervisión continua de las instituciones, integrado por la recepción de información periódica, el análisis a distancia y las inspecciones;
- Un conjunto de medidas supervisoras de carácter corrector que puede acordar el supervisor a la vista de la situación de las instituciones (formulación de requerimientos y recomendaciones, aprobación de los planes de saneamiento, intervención y sustitución de administradores); y
- Un régimen disciplinario y sancionador que puede afectar tanto a las instituciones como a sus administradores.

Por lo expuesto, la supervisión debe estar continuamente orientada hacia áreas de riesgo de las cooperativas, identificando potenciales diferencias en los controles y desarrollando un plan para verificar si estas deficiencias existen.

El Manual de Supervisión (MS) para las Cooperativas de Ahorro y Crédito brindará a la SEPS un sistema de calificación de la cooperativa denominado (GRER) y un sistema de supervisión cooperativa que hace foco en la evaluación de la calidad del gobierno cooperativo y la calidad de la administración de riesgos, a efectos de conocer “en todo momento” cuál será su perfil de riesgos y adoptar la mejor estrategia de supervisión con base en ese perfil.

Debe incluirse un Sistema de Evaluación de Riesgos para Cooperativas SERCOAC, metodología que permitirá a los supervisores medir los riesgos de las

cooperativas y es la base sobre la cual se determina el alcance de los procesos de supervisión. Esta evaluación refleja tanto la valoración presente como la visión prospectiva del perfil de riesgos de la institución. Además, permitirá a los supervisores evaluar los riesgos de las cooperativas (cantidad y calidad de administración), que servirá de base para determinar el alcance en los procesos de supervisión.

El MS contendrá desarrollos conceptuales más avanzados y necesarios para llevar a cabo el principio de la supervisión bancaria (Comité de Basilea), así como las mejores prácticas y experiencias de países de la región y otras partes del mundo, estas experiencias con una adaptación a la realidad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador.

En el marco de los principios básicos de Basilea “Core principles”

En esta sección se debe analizar los 25 principios para una Supervisión Bancaria Efectiva emitidas por él (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012).

Se debe complementar los valores y principios, en el ejercicio de sus actividades, además de los principios constantes en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y las prácticas de buen gobierno cooperativo que constarán en el Reglamento Interno, enmarcados en los siete principios universales del cooperativismo.

El contenido del presente MS se desarrolla en el marco de los “Principios para una Supervisión Bancaria Efectiva” emitidos por él (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012) y en los siete principios universales del cooperativismo y demás que estipule la LOEPS.

Como se mencionó anteriormente, el presente manual se lo realizará considerando el marco de los 25 BCP, principios universales del cooperativismo y demás principios estipulados en la LOEPS y su reglamento a continuación, se debe

profundizar en ciertos aspectos fundamentales de los Principios Básicos de Basilea y su relación con el MS a fin de rescatar las mejores prácticas e incorporación en el MS:

Cuadro 31. Esquema de análisis principios de Basilea

BCP	Aspectos fundamentales del Core Principio	Aspectos fundamentales de la LOEPS y Su Reglamento	Contenido del MS
19	Enfoque del Supervisor “un sistema eficaz de supervisión bancaria exige que el supervisor desarrolle y mantenga un profundo conocimiento sobre las operaciones de los bancos por separado y de los grupos bancarios, así como del sistema bancario en su conjunto, centrándose en la seguridad y solidez y en la estabilidad del sistema bancario”	EN LOS TRES NIVELES DE SUPERVISIÓN, EL COMF CONSIDERA COMO UNO DE LOS ELEMENTOS EVALUADOS, LA CALIDAD DE GOBIERNO COOPERATIVO. Artículo 281.- Supervisión preventiva. Artículo 282.- Supervisión correctiva. Artículo 283.- Supervisión intensiva.	En el Capítulo III “Proceso de Supervisión” se definen una serie de principios rectores del MUS. Para obtener un “profundo conocimiento” sobre las operaciones de las COAC se definieron como principios rectores a la “Supervisión Integrada” (evaluación global y comprensiva de la situación de una COAC, a través del análisis extra situ y la inspección in situ, que incluye las acciones y evaluaciones de las áreas de apoyo especializadas, a fin de identificar la estrategia de supervisión correspondiente) y “Participación de Otros Actores de la Industria” (en algunos casos se utilizará el trabajo de auditores internos, auditores externos y calificadoras de riesgo como insumo para la supervisión de modo de minimizar la duplicación de esfuerzos mientras que, en otras situaciones, funcionarán en forma complementaria). Para que “el supervisor desarrolle y mantenga un profundo conocimiento” se definió como principio rector la “Supervisión Preventiva” (que la SEPS tenga en todo momento conocimiento y opinión sobre la situación, perfil de riesgos y calificación de la COAC). En cuanto a que el conocimiento no sólo alcance a las COAC sino también a sus grupos de interés, se definió como principio rector a la “Supervisión Consolidada” (se considerarán las relaciones y los riesgos con las empresas financieras o no financieras vinculadas a la COAC que integren un grupo financiero o económico).

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Principios de gobierno cooperativo del comité de Basilea

Dada la importancia del rol de intermediación financiera de las cooperativas de ahorro y crédito, nombrada como un sistema alternativo en la economía nacional, su alto grado de sensibilidad a las dificultades potenciales que surgen de un gobierno cooperativo inefectivo y la necesidad de salvaguardar los fondos de los depositantes (socios y clientes), el gobierno cooperativo de las cooperativas tiene una gran importancia en el sistema financiero internacional y merece una orientación supervisora planificada.

Los supervisores cooperativistas juegan un papel muy importante en el gobierno cooperativo “fuerte” ya que es un elemento esencial en el funcionamiento solvente de una cooperativa y puede afectar su perfil de riesgos si no cumple a cabalidad y con efectividad. Un fuerte gobierno cooperativo contribuye también a la

protección de los depositantes de las cooperativas y permite al supervisor poner mayor confianza en los procesos internos de las cooperativas. En este sentido, la experiencia supervisora subraya la importancia de tener niveles apropiados de responsabilidad, frenos y equilibrios dentro de cada cooperativa. Más aún, las sanas prácticas de gobierno cooperativo son especialmente importantes en situaciones en las que una cooperativa está experimentando problemas o donde se necesite acciones correctivas significativas, ya que el supervisor podría requerir el involucramiento sustancial del Consejo de Administración, Vigilancia, Gerencia en la búsqueda de soluciones y en la supervisión de la implementación de acciones correctivas.

El proceso de supervisión y la metodología de calificación de las cooperativas (GRECR) descritos en de este MS considera como uno de los componentes clave de la evaluación compuesta al gobierno cooperativo de las organizaciones.

En ese sentido y a los efectos de definir las pautas de calificación del componente G – Gobierno Cooperativo de la Calificación GRECR fueron considerados los elementos clave de los principios de Gobierno Cooperativo ampliamente aceptados y establecidos que guían las acciones de los directores, gerentes y supervisores de un rango diverso de cooperativas en un número de países con variados sistemas legales y regulatorios, incluyendo tanto los países miembros del Comité de Basilea y los países no miembros y los estipulados en la LOEPS y su Reglamento.

El (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2006) emitió el documento: "La mejora del gobierno corporativo en organizaciones bancarias" del que se analizará los 8 principios gobierno corporativo ampliamente aceptados y establecidos que guían las acciones de los directores, gerentes y supervisores de un rango diverso de las instituciones financieras, en un número de países con variados sistemas legales y regulatorios, incluyendo tanto los países miembros del Comité de Basilea y los países no miembros, de ahí que realizaremos una adaptación al sector cooperativo.

Participación de otros actores de la industria

La participación de otros actores de la industria (como los auditores externos e internos y las sociedades calificadoras de riesgo para los segmentos 2 ya que 3 y 4 no tiene la exigencia de este actor) en la evaluación de los riesgos de las COAC, así como en la realización de pruebas de auditoría, permite la utilización de sus tareas con el fin de reducir las tareas de revisión de la supervisión sobre ciertas áreas de riesgos, en la medida en que se estime que los riesgos han sido adecuadamente evaluados y las tareas de dichos componentes hayan sido adecuadamente desarrolladas. Para ello se incluyen en el presente MS políticas que permiten su utilización.

Otro de los objetivos del MS es la eficiencia en las tareas, por lo que adquiere importancia fundamental la evaluación de las actividades realizadas por los auditores externos e internos, a fin de evitar la duplicidad entre los trabajos realizados por los auditores de y la supervisión efectuada por la SEPS.

Evaluación integral (de lo general a lo particular)

El marco de evaluación integral de las COAC que plantea el presente MS parte de una visión integral y general del negocio de las COAC y su estructura de controles, que permite establecer una conclusión preliminar sobre la calidad de gobierno cooperativo y el ambiente de control, que incluye el proceso de administración de riesgos, y luego desarrolla el proceso de revisión en cada una de las áreas de riesgos/ líneas de negocios relevantes. Es decir que reemplaza el enfoque de revisión de supervisión basado en la selección de saldos contables por un enfoque de revisión con base en los riesgos y controles existentes en las líneas de negocios relevantes de las COAC.

Además, la aplicación de una metodología que avanza de lo general a lo particular permite establecer más eficientemente la estrategia de supervisión a ser aplicada.

Margen para discrecionalidad técnica

El MS será una guía objetiva con un margen para la discrecionalidad técnica para los supervisores por lo que no suplanta la opinión y la capacidad del supervisor. El MS servirá como una guía para llevar a cabo la supervisión efectiva de las COAC y por lo tanto, no reemplaza el juicio y experiencia profesional de los supervisores de la SEPS para decidir las evidencias relevantes para supervisión in-situ y extra – situ, teniendo en cuenta las actividades de cada una de las cooperativas, su segmentación y complejidad, además de los procesos necesarios para una supervisión costo-eficiente de conformidad con los estándares de supervisión y principios y políticas propias de la SEPS.

Alcance del manual de supervisión

Las políticas, procesos, procedimientos, tareas, formularios y modelos de documentación que contendrá el MS servirán para ejecutar una supervisión efectiva de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3 y 4.

Por lo tanto, el MS contiene terminología aplicable a COAC, por lo tanto, se detallan a continuación los términos equivalentes a las COAC:

Cuadro 32. Terminología aplicable

SEGMENTOS	COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO	OBSERVACIÓN
2,3 Y 4	Excedentes	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones
2,3 Y 4	Certificados de aportación	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones
2,3 Y 4	Distribución de excedentes	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones
2,3 Y 4	Socios o Representantes	La LOEPS, su Reglamento, estatutos y Regulaciones establece que cuando se supera un determinado número de socios se deben nombrar representantes.
2,3 Y 4	Vocales del Consejo	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones
2,3 Y 4	Consejo de Administración	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones
2,3 Y 4	Asamblea de Socios o Representantes	Lo establece la LOEPS, Reglamento y regualciones

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Marco legal y normativo

El control y supervisión de las cooperativas de ahorro crédito es potestad y responsabilidad de la SEPS, en función de lo dispuesto en el Capítulo III Del control

de la ley de economía popular y solidaria, especialmente lo que estipula el Art. 147 entre las que se detallan:

- Ejercer el control de las actividades económicas de las personas y organizaciones sujetas a esta Ley;
- Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las instituciones sujetas a su control;
- Otorgar personalidad jurídica a las organizaciones sujetas a esta Ley y disponer su registro;
- Fijar tarifarios de servicios que otorgan las entidades del sector financiero popular y solidario;
- Autorizar las actividades financieras de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario;
- Levantar estadísticas de las actividades que realizan las organizaciones sujetas a esta Ley;
- Imponer sanciones; y,
- Las demás previstas en la Ley y su Reglamento (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011).

Objetivo del manual de supervisión

Este manual tiene como objetivo establecer la metodología que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) aplicará en el proceso de supervisión a las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) de los segmentos 2,3,4, en el marco de los principios rectores definidos en la sección 12 De la Supervisión del Código Orgánico Monetario y Financiero: Supervisión Preventiva, Supervisión Correctiva, Supervisión Intensiva, Acciones Preventivas y Correctivas Eficaces, Relevancia del Gobierno Cooperativo, Participación de Otros Actores de la Industria y Supervisión sobre una Base Consolidada.

A través de las políticas y procedimientos definidos se busca disminuir el riesgo de detección del supervisor, que es la posibilidad de que los procedimientos llevados a cabo por los supervisores (pruebas de control y/o sustantivas) no permitan

identificar falencias en la calidad de administración de riesgos y/o errores en los estados financieros de las COAC.

Uno de los objetivos principales es el de establecer una metodología consistente para evaluar los riesgos de las COAC y la calidad de la administración, concluyendo con una calificación de la COAC y determinando las acciones correctivas que eventualmente debe exigirse a la cooperativa supervisada. Para ello debe:

- Diseñar una estrategia de supervisión a la medida del perfil de riesgos de cada segmento de cooperativa supervisada, utilizando la metodología de la supervisión por riesgo en forma consistente.
- Requerir a los supervisores que evalúen los riesgos y la calidad de la administración de las cooperativas.
- Definir las conclusiones mínimas a las que debe arribar el supervisor durante cada ciclo de supervisión, sin perjuicio de otorgar flexibilidad en cuanto al volumen de trabajo necesario para respaldar dichas conclusiones.
- Especificar las condiciones para ampliar las actividades de supervisión, en función del perfil de riesgos de la cooperativa analizada.
- Determinar los criterios para diseñar una estrategia post-evaluación, en función de las características de la cooperativa y de la magnitud de las observaciones realizadas.

A su vez, debe servir de referencia para los supervisores menos experimentados, a través de una guía detallada de procedimientos, posibles a utilizar para lograr los objetivos de supervisión que se persiguen.

La supervisión de una cooperativa comprende los siguientes elementos:

- El conocimiento general de la cooperativa supervisada, a partir de la información recibida y procesada Elaborado por: Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS, y la Dirección Nacional de Riesgos (DNR) y otras

áreas de la SEPS, de su perfil de riesgos y los indicadores clave que surgen del análisis de dicha información, en el marco de la situación general de la economía y de la comparación con cooperativas que presenten características similares.

- La realización de procedimientos de supervisión que se definirán en dos niveles: Procedimientos de Análisis Básicos y de Profundización. En este manual se describirán las condiciones en que se deberá aplicar cada una de estas categorías de procedimientos, que resultará de las características de la cooperativa analizada.

Enfoque del manual de supervisión

El enfoque del MS se basa en una eficiente aplicación de sus recursos en la realización de las tareas orientadas a las áreas de riesgos de las COAC, El enfoque implica una revisión en las COAC consideradas de mayor riesgo, frente a menores tareas de revisión en aquellas COAC donde el riesgo se menor a partir de adecuadas políticas de control operatorias de bajo riesgo inherente.

En la medida que la COAC busca obtener excedentes y utilidades a través de la asunción de riesgos, el énfasis del supervisor debe dirigirse a asegurar que las COAC cuente con un sistema de administración de riesgos adecuado que les permita identificar, medir, controlar y monitorear los riesgos que asume.

El análisis basado en los riesgos tiene un fuerte énfasis en los aspectos cualitativos, ubicando el análisis cuantitativo en un contexto más amplio de evaluación de riesgos. Estos aspectos cualitativos refieren a la calidad y estilo del gobierno cooperativo, a la integridad y consistencia de las políticas y procedimientos definidos por las COAC, a la efectividad de los controles internos y a la oportunidad y precisión del sistema de información gerencial.

Este enfoque asigna recursos en las áreas más riesgosas, para lo cual se requiere:

- Identificar los riesgos utilizando definiciones comunes. Estas definiciones serán las utilizadas para la evaluación del supervisor.
- Medir los riesgos utilizando factores de evaluación comunes. Resulta claro que no siempre los riesgos se cuantifican en términos monetarios.
- Evaluar la calidad de la administración de riesgos para determinar si los sistemas utilizados por las COAC son adecuados para administrar los niveles de riesgos identificados.
- Asignar los recursos mayoritariamente en las áreas de mayor riesgo o donde se detectan riesgos crecientes. Esto vale tanto para una COAC en particular como entre las distintas COAC del sistema financiero ecuatoriano.
- Llevar a cabo exámenes basados en los riesgos con suficiente flexibilidad, buscando obtener conclusiones sobre el perfil de riesgos de las COAC, y determinando un programa de seguimiento de las áreas que representan mayores preocupaciones para el supervisor.

A través de la aplicación de las diferentes formas de supervisión establecidas en el COMYF, se obtendrán conclusiones sobre la calidad de la administración de riesgos de las COAC supervisadas.

En el marco de lo expuesto, el supervisor deberá considerar si la cooperativa:

- Se maneja con sanas prácticas empresariales.
- Controla y administra adecuadamente los riesgos que asume.
- Lleva adelante acciones correctivas para enfrentar los problemas detectados.
- Se muestra la cooperativa con el supervisor en el cumplimiento de las leyes y las regulaciones vigentes, así como de las recomendaciones realizadas.

Estructura del manual de supervisión

El MS estará organizado en capítulos en los que se desarrollan los siguientes contenidos:

Cuadro 33. Estructura del manual de supervisión

ESTRUCTURA MANUAL DE SUPERVISIÓN (MS) PARA COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO SEGMENTOS 2,3, Y 4		
Capítulo I	Introducción	Antecedentes, relación del MS con los Core Principles, con los principios del Comité de Basilea para fortalecer el gobierno corporativo de las COAC, con las normas de riesgos de la SEPS y margen para el accionar de los supervisores.
Capítulo II	Acerca del Manual	Objetivos, estructura, enfoque y contenido del MS como así también el proceso para su actualización.
Capítulo III	Proceso de supervisión	Marco general en cual se desarrollará la supervisión.
Capítulo IV	Supervisión preventiva. Supervisión correctiva. Supervisión intensiva.	Acerca de los tres niveles de supervisión, el COMYF considera como uno de los elementos evaluados, la calidad de gobierno cooperativo.
Capítulo V	Guía de Supervisión In Situ”:	Políticas, etapas y procedimientos del proceso de supervisión in situ.
Capítulo VI	Guía de Supervisión Extra Situ”:	Políticas, etapas y procedimientos del proceso de supervisión extra situ.
Capítulo VII	Lineamientos generales de los programas de adecuación	(Programa de contingencia de liquidez, programa de vigilancia preventiva y programa de regularización).
Capítulo VIII	Otros Procedimientos	Otros procedimientos que se llevan a cabo en el marco de la supervisión.
Capítulo IX	Estándares de los papeles de trabajo	Pautas y referencias para organizar los papeles de trabajo.
Capítulo X	Glosario	Glosario de términos que ayudará al supervisor a entender las definiciones incluidas a lo largo del MS.
Apéndices		Plantillas de formularios, matrices y reportes para ser utilizados durante todo el proceso.
Documentos Áreas de Apoyo		Plantillas de formularios, y documentos elaborados por las áreas de apoyo a supervisión (riesgos financieros, riesgo operativo (tecnología de la información), riesgo legal, prevención de lavado de activos y expertos matemáticos).
Anexos		Documentos de trabajo y papers de actualidad que reflejen los mejores estándares de supervisión utilizados como así también otros documentos de apoyo.

Elaborado por: Fabricio Armas**Fuente: Investigación propia (Ecuador, Asamblea Nacional, 2011)**

Calificación y estrategias de supervisión

En el Capítulo III y IV, incluirá la descripción general y objetivos de la calificación **GRECR**, esta calificación será con base en el proceso de supervisión realizada, de acuerdo con la metodología definida por la SEPS de forma consistente con las políticas de supervisión aprobadas.

Esta metodología, tendrá un fuerte énfasis en los aspectos cualitativos, poniendo el foco en el gobierno cooperativo y en la gestión de riesgos. La Calificación **GRECR** incluye los siguientes componentes:

- Gobierno cooperativo**
- Riesgos financieros**
- Económico y financiera**
- Cumplimiento**
- Responsabilidad social**

Cuadro 34. Estructura de la metodología GRECR

Capítulo III	Proceso de supervisión	
	Marco general en cual se desarrollará la supervisión.	
	III.1	Calificación y Estrategias de Supervisión
	III.1.1	Descripción General y Objetivos de la Calificación GRECR
	III.1.2	Subcomponentes de la Calificación GRECR
	III.1.3	Aprobación de la Calificación GRECR
	III.1.4	Calificación GREC de Inspección y GRECR de Seguimiento
	III.1.5	Descripción de las Estrategias de Supervisión
	III.1.5.1	Estrategias de Supervisión y su Relación con GRECR
	III.1.5.2	Estrategia de Monitoreo
	III.1.5.3	Estrategia Correctiva
	III.1.5.4	Estrategia de Alerta
	III.1.5.5	Estrategia de Saneamiento
	III.2	Tipos de Exámenes y Alcance
	III.2.1	Exámenes In Situ
	III.2.2	Frecuencia de Exámenes In Situ
	III.2.2.1	Inspección Integral GRECR
	III.2.2.2	Visitas de Seguimiento y Focalizadas
	III.2.3	Exámenes Extra Situ y Alcance
	III.2.4	Frecuencia de la Supervisión Extra Situ
	III.2.4.1	Informe GRECR de Seguimiento
	III.2.4.2	Reporte de Cumplimiento y Monitoreo
	III.2.5	Productos para Comunicarse con las IFIs
	III.3	Pasos del Proceso de Supervisión
III.4	Estrategia Operacional de la Función de Supervisión	
III.5	Ciclo de Inspecciones y Cronograma Anual de Supervisión	
III.6	Sistema de Evaluación y Calificación GRECR	

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

En este sentido, se buscará ya sea en la modalidad de supervisión in situ o extra situ, actualizar la calificación asignada a la cooperativa. Sin perjuicio de ello, la calificación que derive de una actuación in situ (inspección integral GRECR), se denominará “GRECR de Inspección”, de la cual se elaborará dos versiones Interno (SEPS) y Externo (Para comunicar a la COAC), se comunicará formalmente a la COAC en cada instancia. Cuando en una actuación del proceso extra situ, sea validada o modificada una calificación, ésta se denominará “GRECR de Seguimiento”. El “GREC de Seguimiento” sólo se utilizará como una herramienta interna del supervisor y no será comunicada a la institución.

Buen gobierno cooperativo

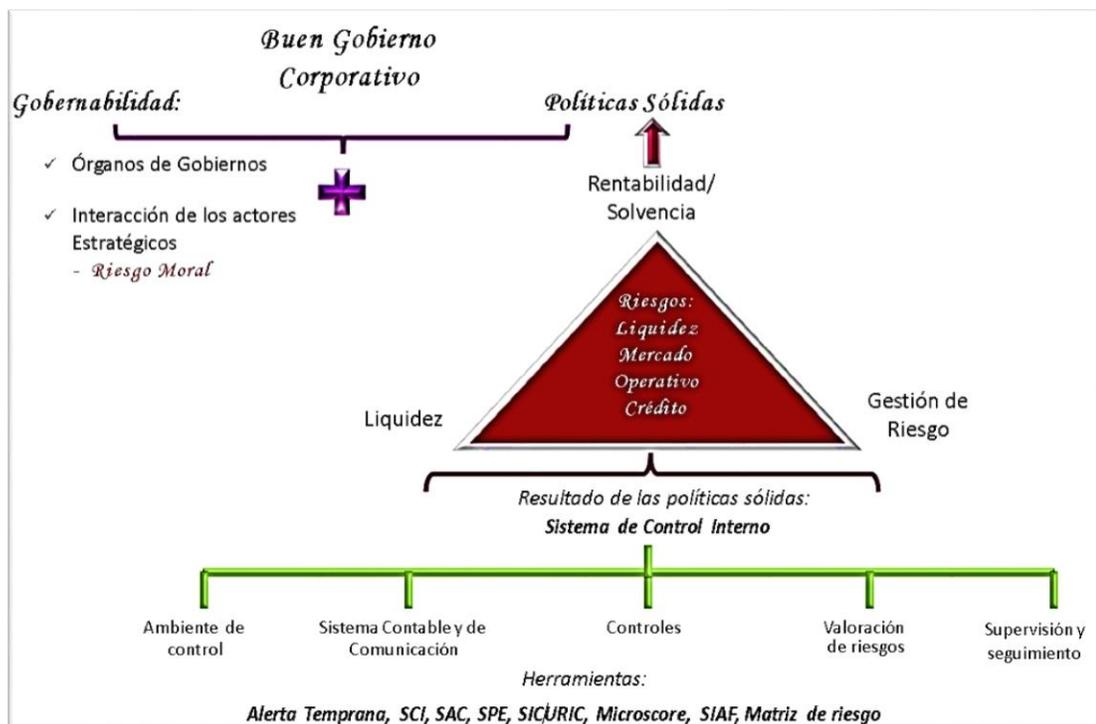


Gráfico 38. Estructura de buen gobierno cooperativo

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Confederación Alemana de Cooperativas

Explicación de cómo la propuesta contribuye a solucionar las insuficiencias identificadas en el diagnóstico

Permitirá mantener políticas, procesos, procedimientos, tareas, formularios y modelos de documentos incluidos en el Manual de Supervisión.

Facilitará el control y supervisión efectiva a las Cooperativas de Ahorro y Crédito por parte de la SEPS.

Se establecerá la metodología que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria aplicará en los procesos de supervisión para las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en el marco de los principios estipulados en el Código Orgánico Monetario y Financiero sección 12 de la Supervisión estipulados en los artículos Artículo 281.- Supervisión preventiva, Artículo 282.- Supervisión correctiva, Artículo 283.- Supervisión intensiva.

El manual contribuirá a establecer una metodología consistente en evaluar los riesgos de las Cooperativas de Ahorro y Crédito y la calidad de administración de estos riesgos, concluyendo con una calificación de la COAC y determinar acciones correctivas que deben ser cumplidas inmediatamente por la institución.

El manual permitirá establecer el proceso de supervisión y la metodología de calificación para las COAC, como propuesta se denominará (GRECRC), en donde G (Gobierno Cooperativo), R (Riesgos), E (Evolución económico – financiera) C (Cumplimiento), R (Responsabilidad Social), lo que permitirá de manera preventiva orientar y evaluar la calidad de los procesos gerenciales de cada cooperativa de manera continua, enfatizando el seguimiento de las áreas débiles e incentivando que se apliquen medidas correctivas por parte de la Asamblea General, Consejos de Administración y Vigilancia, lo que ayudará tomar acciones correctivas inmediatas para que aquellos casos de riesgos no afecten la viabilidad económico-financiera de las instituciones cooperativas.

Por otro lado se establecerá un sistema de evaluación de riesgos en el manual para asegurar que las cooperativas de ahorro y crédito en su organización establezcan buenas prácticas de gobierno cooperativo; adopten políticas y procedimientos adecuados para dar seguridad de un buen ambiente de control interno (con parámetros de autocontrol) y de gestión de riesgos; mantengan estructuras financieras competitivas y modernas para ofrecer productos y servicios financieros incluyentes y eficientes a los socios de los sectores sociales a los que atienden.

Además la propuesta de normativa en cuanto a principios de buen gobierno cooperativo permitirá a las cooperativas aplicar los siete principios cooperativos de: transparencia, que son parte de los principios básicos de responsabilidad social, lo que exigirá a las instituciones incorporar en sus estatutos reglamentos, manuales de políticas internas y en la estructura de las atribuciones de los órganos internos los derechos y deberes mínimos que tienen los Administradores como son: diligencia, lealtad, comunicación y tratamiento de los conflictos de interés, la no competencia, secreto, uso de activos y derecho a la formación.

Por lo tanto, el Consejo de Administración remitirá políticas y los procesos que permitirán establecer políticas y que permitirán ejecutar las disposiciones de los estatutos o reglamentos, así como otras disposiciones que permitan garantizar un marco eficaz para las relaciones de propiedad y gestión, transparencia y rendición de cuentas. Estas políticas y procesos se formalizarán en un documento que se definirá el “Manual de Buen Gobierno Cooperativo”, con indicadores de la gestión de Gobierno.

De manera general todos los lineamientos bajo los cuales se evalúa la gestión del Gobierno y de cada uno de los tipos de riesgos deberían ser consolidados en un único documento bajo la forma de Guía o Lineamientos específicos con un enfoque de Manual de Supervisión, obligando a las Cooperativas a determinar sus políticas y procesos de gobernabilidad y riesgo en función de la complejidad de sus operaciones, a fin de disminuir la probabilidad de pérdidas para los depositantes causadas por un manejo inadecuado de los riesgos inherentes al negocio financiero.

Aplicación práctica de la propuesta y comprobación de los resultados demostrando una transformación con respecto al diagnóstico inicial parcial o total.

La aplicación de esta propuesta se basa en la experiencia aplicada por el Proyecto Gobernanza e Inclusión Financiera GIF el que fue promovido por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (COSUDE), Co Ejecutado por Bolivian Investment Mangament (BIM). Este proyecto busca capacitar a los miembros de instancias de gobernanza a fin de aplicar buenas prácticas y contribuir a la sostenibilidad de instituciones microfinancieras como: cooperativas de ahorro y crédito y otras instituciones financieras (OIF).

El proyecto GIF permite aplicar la medición la calidad de un sistema de gobernanza basada en riesgos, está claro que, no se puede mejorar lo que no se puede medir, la SEPS al contar con una herramienta de medición cuantitativo basado en 6 pilares y 45 estándares generales y complementarios, podrá aplicar en un 100% a las cooperativas del segmento 1, no obstante la propuesta se basará en determinar que pilares y estándares pueden aplicarse a las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4, de ahí que le supervisor del ente de control realizará un diagnóstico en tres fases:

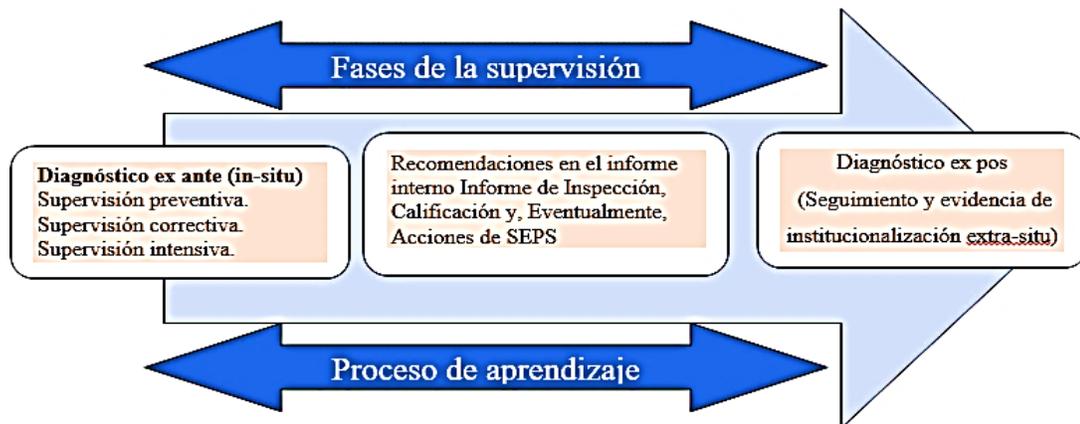


Gráfico 39. Fases de la supervisión
Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

Metodología de indicadores propuestos

La metodología para diseñar los lineamientos y criterios para la evaluación de cumplimiento de los estándares; así como, los parámetros para la calificación y determinación de su cumplimiento, consta de tres pasos: (i) Se realizó una revisión documental, (ii) se analizó y organizó la información recolectada y (iii) se construyeron los lineamientos y parámetros para el diagnóstico de cumplimiento de los estándares propuestos en el manual de gobernanza.

Los parámetros que propone el GIF tienen una evaluación en base a la experiencia de la Bolsa de Valores de Lima quienes aplican el método Excusme para medir el Gobierno corporativo, y se enfocan en la verificación de la existencia formal del estándar y su aplicación práctica. En la propuesta diseñada no se considerará la evidencia factual, el análisis de supervisor tendrá un análisis basado solo en la evidencia formal para las cooperativas de los segmentos 2,3 y 4.

La herramienta propuesta para la evaluación de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 3, 4 y 5, solo basa su análisis en el cumplimiento de los componentes por cada estándar no hace referencia a lo factual y formal.



Gráfico 40. Fases de calificación de gobernanza

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

A continuación, se detalla la propuesta de medición, resultados y del diagnóstico de Buen Gobierno Cooperativo que aplicaría la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para el control y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3, y 4.

Para la aplicación de este instrumento se evaluará la brecha que pudiera existir entre los estándares del Manual de Gobernanza propuesto y la situación actual de la Gobernanza de la Organización especialmente en las cooperativas de los segmentos 2,3 y 4.

		Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4
Pilar I: Derechos de Propiedad						
Condición estándar						
Componentes máximos			3	3	3	3
Estándar I: Paridad de trato (Estatuto / socios)			S.A	S.A	S.A	S.A
Igualdad de convocatoria	Regulación 363-2017-F		X	X	X	X
Igualdad en la recepción de información para reuniones			X	X	X	X
Igualdad de condiciones en la votación y toma de decisiones	Regulación 363-2017-F		X	X	X	X

Gráfico 41. Medición de la gobernanza segmentos 2,3 y 4

Elaborado por: Fabricio Armas

Ejemplo 1

Se tomará el estándar 5 que evalúa a la Asamblea General y la evidencia (ninguna, débil, parcial menor, parcial mayor, cumplimiento total), estándar que forma parte del pilar I Derechos de Propiedad, y su contenido debería formalizarse en el estatuto de la cooperativa.

Cuadro 35. Ejemplo del análisis de componentes

		Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Condición estándar							Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos			5	5	4	3	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes	4 componentes
Estándar 5: Asamblea General			S.A	S.A	S.A	S.A	0	0	0.5	0	0
Aprobación de las retribuciones del Órgano de Dirección (Consejo de Administración) (Resolución 356-2017-F)	Resolución 356-2017-F		X	X	X	X					
Aprobación de la gestión social de la Organización			X	X	-	-					
Aprobación de estados financieros	Artículo 455 del COMYF		X	X	X	X					
Nombramiento de auditores externos			X	X	X	-					
Nombramiento y cese de los miembros del Órgano de Dirección	Regulación 363-2017-F		X	X	X	X					

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Calculo del cumplimiento de los componentes

Por ejemplo, el estándar 5 tiene 5 componentes como para configurar los cinco escenarios de cumplimiento se determina (Ninguna, Débil, Parcial menor, Parcial mayor y Cumplimiento total), el puntaje iría desde 0 (Nula) y se iría incrementando en 0.25 entre las distintas escalas de cumplimiento hasta alcanzar 1 (escenario completo). En el supuesto en que un estándar sólo tenga dos componentes, el puntaje sería de 0 (escenarios Ninguno, Débil. Parcial Mayor, Cumplimiento Total), 0.5 (parcial mayor).

Cuadro 36. Ponderación de indicadores

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		5	5	4	3	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes	4 componentes
Estándar 5: Asamblea General		S.A	S.A	S.A	S.A					
Aprobación de las retribuciones del Órgano de Dirección (Consejo de Admisitración) (Resolución 356-2017-F)	Resolución 356-2017-F	X	X	X	X					
Aprobación de la gestión social de la Organización		X	X	-	-					
Aprobación de estados financieros	Artículo 455 del COMYF	X	X	X	X	0	0	0.5	0	0
Nombramiento de auditores externos		X	X	X	-					
Nombramiento y cese de los miembros del Órgano de Dirección	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Ejemplo 2

A continuación, se desarrolla un ejemplo que ilustra la aplicación hipotética del instrumento de diagnóstico en una cooperativa de ahorro y crédito del segmento 3. Así, para cada estándar se ejemplifica el análisis de cumplimiento de las dimensiones formal y la asignación de los puntajes correspondientes. Por cada estándar en celeste se representa el resultado que obtiene la entidad y la justificación que sustenta dicho puntaje, al ser un estándar crítico el puntaje es 2.

Cuadro 37. Ponderación de componentes

Normativa	Segmento 01	Segmento 02	Segmento 03	Segmento 04	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
					Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Condiciones generales									
Condición estandar					Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos	3	3	2	2	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes
Objetivos de la Cooperativa (Estatuto)	S.A	S.A	S.A	S.A	0	0	0	1.33	0
Objetivos para la sostenibilidad y viabilidad financiera	X	X	X	X					
Objetivos para la elaboración de indicadores de gestión y desempeño	X	X	-	-					
Objetivos para el establecimiento de metas	X	X	X	X					
Cooperativa								X	
Justificación	La aplicación es Parcial mayor porque no cumple con el componente sobre establecimientos de metas, dado que ello no se aprecia ni en Actas de la Asamblea ni en las de Consejo de Administración.								

Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

Es importante mencionar que el supervisor le asignará el puntaje según los componentes establecidos a cada estándar, como podemos observar en el estándar objetivos de la organización el puntaje para éste es de 2, la cooperativa evaluada menciona que, si cumple con todos los objetivos en la evidencia formal, calculándose de la siguiente manera $(2 \text{ puntos} / 3 \text{ componentes}) = 0.66$, si cumple 2 componentes la ponderación sería $(2 \text{ componentes} * 0.66) = 1.33$.

Es importante recalcar que algunos aspectos de Gobernanza son particularmente relevantes para efectos del presente documento, como por ejemplo el Estándar 24 (Compromiso con los clientes y la Inclusión Financiera) que aplicaría a todos los segmentos de las cooperativas en el Ecuador. A juicio de expertos se han identificado cuatro estándares críticos para el éxito de los objetivos planteados en el control y supervisión, siendo éstos:

- Condiciones generales: Objetivos de la Organización:
- Estándar 24: Compromiso con los clientes y la inclusión financiera
- Estándar 34: Gestión integral de riesgos
- Estándar 38. Conflicto de interés

En reconocimiento a su preponderancia, a estos estándares se les asignó el doble de puntaje (es decir 2 puntos para la dimensión de cumplimiento total), siendo la lógica de puntuación la misma que la descrita anteriormente.

En conclusión, la evaluación y ponderación se basa en los componentes asignados por cada estándar y según los VI pilares evaluados.

Interpretación

El nivel de cumplimiento de una cooperativa de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4 se expresa en términos porcentuales. Así, considerando sólo los estándares generales, el máximo que una entidad puede obtener es de 100 puntos (dos puntos para 42 estándares y cuatro para los cuatro estándares relevantes para el proyecto). Sobre esta base, es posible establecer una reseña de la calidad de la Gobernanza y Riesgos en una institución en función del cumplimiento de los estándares establecidos en el Manual de Gobernanza propuesto según su segmentación, análisis que puede ser extensivo al nivel de cumplimiento de cada uno de los pilares.

Para ilustrar mejor este cálculo, tomemos por ejemplo una Cooperativa que ha registrado 42 puntos en relación con el cumplimiento de los estándares generales (máximo 50) y 2 puntos con respecto a los estándares específicos (máximo 10 para el caso de las cooperativas). En este caso, el nivel de cumplimiento total sería de 81,1%, correspondiente a dividir el total de los puntos obtenidos respecto al máximo total posible; es decir: $(42+2) / (50+10)$.

Como ejemplo ilustraremos el Pilar III: Gestión

Cuadro 38. Ejemplo pilar III: Gestión

Estándar	Calificación Estandar	Puntaje Maximo	Cumplimiento
Estándar 1: Paridad de trato	0.33	1	33.00%
Estándar 2: Mecanismos de solución de controversias	1.00	1	100.00%
Estándar 3: Derecho de información y comunicación	0.50	1	50.00%
Estándar 4: Afectación del derecho de los Socios o Asociados	0.00	1	0.00%
Estándar 5: Asamblea General	0.50	1	50.00%
Estándar 6: Reglamento de Asamblea General	1.00	1	100.00%
Estándar 7: Mecanismos de convocatoria	0.50	1	50.00%
Estándar 8: Reglas de votación y registro de miembros	1.00	1	100.00%
Estándar 9: Introducción de puntos de agenda	0.50	1	50.00%
Estándar 10: Derecho de voto	1.00	1	100.00%
Totales	6.33	10	63.30%

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

Si sumamos los totales de la columna calificación estándar que es 6.33 y este valor lo dividimos para el puntaje máximo posible que asciende a 10 puntos el resultado de cumplimiento del Pilar III será de 63.30%.

Por lo tanto, los resultados de un diagnóstico en la supervisión y control de la que realizaría la SEPS a las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4 estaría dado tal como se presenta a continuación:

Cuadro 39. Ejemplo ilustrativo

Cumplimiento por pilar			
	Calificación Estandar	Puntaje Maximo	Total
Condiciones generales	1.33	2	66.5%
Pilar I: Derechos de Propiedad	6.33	10	63.3%
Pilar II: Órgano de Dirección	3.00	11	27.3%
Pilar III: Gestión	2.00	9	22.2%
Pilar IV: Cumplimiento y Gestión de Riesgos	2.00	8	25.0%
Pilar V: Ética y conflicto de interés	2.00	5	40.0%
Pilar VI: Comunicación y transparencia de Información	2.00	5	40.0%
Totales	18.66	50	37.32%

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

El resultado del ejemplo ilustrativo de una cooperativa de ahorro y crédito sea segmento 2,3 y 4 aplicando la propuesta es de 37.32%. Este puntaje consiste en la suma de los valores de la columna calificación estándar y dividirlo entre el total del

puntaje máximo. Es importante acotar que, como referencia la Bolsa de Valores de Lima, recomienda que un umbral del 75% es el mínimo para que una organización sea reconocida por sus buenas prácticas de gobernanza.

El cumplimiento total del diagnóstico realizado a la cooperativa, el ejemplo es del 37.33%

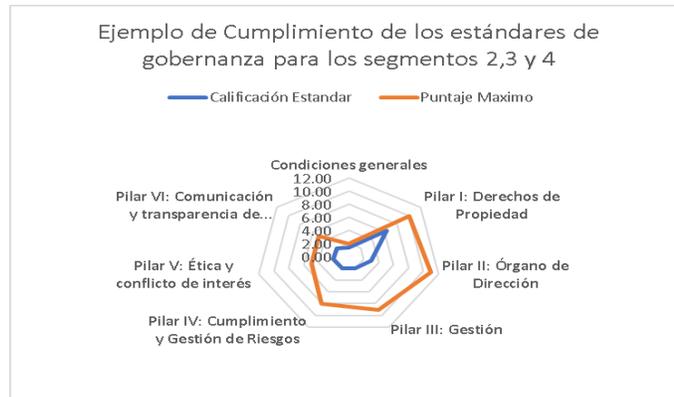


Gráfico 42. Cumplimiento estándares de gobernanza segmentos 2, 3 y 4
 Elaborado por: Fabricio Armas
 Fuente: Investigación propia

En el caso ilustrativo el diagnóstico ex ante (in-situ) a la cooperativa permitió evidenciar debilidades fuertes en la gobernanza. Por lo tanto, la SEPS una vez aplicada la herramienta propuesta debe realizar un monitoreo que permita en un tiempo prudente mejorar su gobernanza y el cumplimiento de las observaciones realizadas por el supervisor. La SEPS debe realizar este diagnóstico ex ante a fin de prevenir posibles afectaciones financieras, y con esto se garantizará la sostenibilidad de la cooperativa, para ello la SEPS debe facilitarle a la cooperativa herramientas e instrumentos a fin de poder estructurar un Manual de Gobernanza, y que un diagnóstico ex post tenga un puntaje superior al 75%.

A continuación, se detalla el cumplimiento por estándares generales lo que permitirá al supervisor sacar las conclusiones y recomendaciones sobre esa base en el control y supervisión del sector financiero popular y solidario con un enfoque basado en buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.

Cuadro 40. Pilares y estándares para los segmentos 2, 3 y 4

PARAMETROS PARA LA CALIFICACIÓN Y VERIFICACIÓN DE LA SEPS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES COOPERATIVAS SEGMENTOS 2,3 Y 4										
ESTÁNDARES GENERALES										
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Condiciones generales										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	2	2	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes
Objetivos de la Cooperativa (Estatuto)		S.A	S.A	S.A	S.A					
Objetivos para la sostenibilidad y viabilidad financiera		X	X	X	X	0	0	0	1.33	0
Objetivos para la elaboración de indicadores de gestión y desempeño		X	X	-	-					
Objetivos para el establecimiento de metas		X	X	X	X				X	
Cooperativa	La aplicación es Parcial mayor porque no cumple con el componente sobre establecimientos de metas, dado que ello no se aprecia ni en Actas de la Asamblea ni en las de Consejo de Administración.									
Justificación										
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	3	3	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 1: Paridad de trato (Estatuto / socios)		S.A	S.A	S.A	S.A					
Igualdad de convocatoria	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X	0	0	0.33	0	0
Igualdad en la recepción de información para reuniones		X	X	X	X					
Igualdad de condiciones en la votación y toma de decisiones	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		1	1	1	1	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componente
Estándar 2: Mecanismos de solución de controversias (socios)		S.A	S.A	S.A	S.A	0	0	0	0	1
Mecanismos de solución extrajudiciales (Interacción)		X	X	X	X					
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		4	4	2	3	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes	4 componentes
Estándar 3: Derecho de información y comunicación		S.A	S.A	S.A	S.A					
Derecho de los Socios o Asociados a solicitar y recibir información (Estatuto y correos electrónicos)		X	X	X	X	0	0	0.5	0	0
Mecanismos, responsables y medios para opinar sobre el desarrollo, resultados, cumplimientos de objetivos (Estatuto e interacción)		X	X	-	-					
Mecanismos, responsables y medios para el funcionamiento de la Asamblea General, (Estatutos e interacción)	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					
Mecanismos, responsables y medios para atender requerimientos de información (Correo electrónico)		X	X	-	X					
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		1	1	1	1	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes
Estándar 4: Afectación del derecho de los Socios o Asociados		S.A	S.A	S.A	S.A	0	0	0	0	0
Información sobre la afectación del derecho de los Socios o Asociados (Estatutos y normativa interna, actas de la Asamblea General)		X	X	X	X					
	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		5	5	4	3	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes	4 componentes
Estándar 5: Asamblea General		S.A	S.A	S.A	S.A					
Aprobación de las retribuciones del Órgano de Dirección (Consejo de Administración) (Resolución 356-2017-F)	Resolución 356-2017-F	X	X	X	X	0	0	0.5	0	0
Aprobación de la gestión social de la Organización		X	X	-	-					
Aprobación de estados financieros	Artículo 455 del COMYF	X	X	X	X					
Nombramiento de auditores externos		X	X	X	-					
Nombramiento y cese de los miembros del Órgano de Dirección	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes maximos		2	2	2	2	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes
Estándar 9: Introducción de puntos de agenda		S.A	S.A	S.A	S.A					
Mecanismos de introducción de puntos de agenda	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X	0	0	0.00	0.5	0
Procedimientos para aceptar o denegar las propuestas de inclusión de puntos de agenda.	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar I: Derechos de Propiedad										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes maximos		2	2	2	2	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes
Estándar 10: Derecho de voto		S.A	S.A	S.A	S.A					
Derecho de voto (Estatuto y Acta del Consejo de Administración)	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X	0	0	0.00	0	1
Procedimientos para el ejercicio de derecho de voto	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamnto Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		11	11	10	10	Ningun componente	1 a 2 componentes	3 a 6 componentes	7 a 10 componentes	11 componentes
Estándar 11: Funciones y competencias		S.A	S.A	S.A	S.A					
La aprobación y monitoreo de la estrategia corporativa, los presupuestos anuales y plan de acción de la Organización, considerando su objeto social y con la finalidad de ser sostenibles financieramente para el desarrollo de sus operaciones.	LOEPS	X	X	X	X					
Proponer y aprobar la política para la designación, remuneración, evaluación y cese del Ejecutivo Principal	Resolución 356-2017-F	X	X	X	X					
Proponer y aprobar la política para la designación, remuneración, evaluación y cese del Ejecutivo Principal	LOEPS Resolución 356-2017-F	X	X	X	X					
Identificar los principales riesgos en la Organización y aprobar la política de administración de riesgos		X	X	X	X					
Ser el medio de comunicación entre el órgano máximo y la Organización		X	X	X	X					
Establecer y supervisar el cumplimiento, de las medidas necesarias para el cumplimiento de las prácticas de Gobernanza implementadas		X	X	X	X			0.50		
Supervisar el cumplimiento de las normas éticas y de conducta adoptadas por la Organización		X	X	X	X					
Administrar los conflictos de interés que se produzcan en su interior, con el órgano máximo y con la Organización		X	X	X	X					
Asegurar el cumplimiento de las normas internas y externas		X	X	X	X					
Supervisar los sistemas de control interno relacionados con los reportes financieros		X	X	X	X					
Aprobar y revisar periódicamente el plan de sucesión de cargos críticos		X	X	-	-					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamnto Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		8	8	8	8	Ningun componente	1 a 2 componentes	3 a 5 componentes	6 a 8 componentes	9 componentes
Estándar 12: Reglamento del Órgano de Dirección		S.A	S.A	S.A	S.A					
Reglas de conformación del Órgano de Dirección	LOEPS	X	X	X	X					
Reglas para el proceso de convocatorias	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					
Reglas para la designación y remoción de directores	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					
Establecer perfiles de directores		X	X	-	-					
Reglas para la periodicidad de reuniones	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X		0.00	0.50		
Reglas para la elaboración de la agenda	Regulación 363-2017-F	X	X	-	-					
Reglas para el ejercicio del derecho de información	COMYF	X	X	-	-					
Funciones del Presidente, secretario o cualquier otra designación que se haya establecido	LOEPS Y Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamnto Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		2	2	2	1	Ningun componente	1 componente	2 componentes	3 componentes	4 componentes
Estándar 13: Conformación del Órgano de Dirección (Estatuto)		S.A	S.A	S.A	S.A					
Número impar mínimo y máximo de los miembros del Órgano de Dirección considerando la dimensión de la Organización.	No existen minoría no mayorías	-	-	-	-					
Mayoría de Directores Independientes.		X	X	X	X					
Prohibición de la designación de directores alternos o suplentes.		-	-	-	-	0	0.25	0	0	0
Perfiles para miembros del Órgano de Dirección reflejan las especialidades y competencias y otras cualidades relevantes para la Organización. (También válido si figura en el Reglamento del Órgano de Dirección u otro documento aprobado por dicho órgano)		X	X	X	-					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamnto Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	2	2	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 14: Nombramiento y reelección de directores		S.A	S.A	S.A	S.A					
El Documento de Constitución establece de forma expresa la facultad de la Asamblea General de nombrar y reelegir a los directores	Regulación 363-2017-F	X	X	X	X					
El Reglamento del Órgano de Dirección o Reglamento del Comité de Nominación y Retribuciones establece de forma expresa la responsabilidad del Órgano de Dirección o el Comité de Nominación y Retribuciones, o el que haga sus veces, de participar en el proceso de identificación, evaluación y propuesta de candidatas a miembros del Órgano de Dirección.	Regulación 363-2017-F	X	X	-	-	0	0	0.33	0	0
El Reglamento del Órgano de Dirección o Reglamento del Comité de Nominación y Retribuciones establece de forma expresa la responsabilidad del Comité de Nominación y Retribuciones, o el que haga sus veces, de establecer los requisitos, perfiles y competencias para candidatas a directores.	Regulación 363-2017-F	X	X	-	-					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	3	3	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 15: Desvinculación de directores		S.A	S.A	S.A	S.A					
El Documento de Constitución establece de forma expresa las causales de cese de los miembros del Órgano de Dirección, dichas causales deben incluir como mínimo aspectos relacionados al daño o perjuicio al prestigio de la Organización.		X	X	X	X					
El Documento de Constitución o Reglamento del Órgano de Dirección, establece la responsabilidad del Órgano de Dirección de proponer la desvinculación de alguno de sus miembros, previo informe favorable.		X	X	X	X	0	0	0.00	0.67	0
El Documento de Constitución o Reglamento del Órgano de Dirección establece la responsabilidad del director de poner a disposición su cargo cuando deje de cumplir las condiciones por las que fue designado o existan causales que limiten o impidan su desempeño como director.		X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	1	1	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 16: Retribución del Órgano de Dirección		S.A	S.A	S.A	S.A					
La Organización cuenta con una política de retribución del Órgano de Dirección u otro documento aprobado por la Asamblea General a propuesta por el comité de nombramiento y retribuciones.		X	X	X	X					
La política de retribución abarca componentes fijos y variables, en función al desempeño y consecución de objetivos económicos o sociales de la Organización.		X	X	-	-	0	0	0.00	0.67	0
La política de retribución establece la obligación de su publicación e inclusión en el informe anual de la Organización; así como, de la retribución global del Órgano de Dirección.		X	X	-	-					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		2	2	0	0	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes
Estándar 17: Evaluación del Órgano de Dirección		S.A	S.A	NA	NA					
La responsabilidad del Órgano de Dirección de autoevaluarse en conjunto y a cada uno de sus miembros, al menos una vez al año, estableciendo los criterios objetivos para llevar a cabo las evaluaciones		X	X	-	-	0	0	0.00	0.5	0
La responsabilidad del Órgano de Dirección de alternar las autoevaluaciones con evaluaciones realizadas por un asesor externo.		X	X	-	-					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		10	10	10	10	Ningun componente	1 a 2 componentes	3 a 5 componentes	6 a 9 componentes	10 componentes
Estándar 18: Deberes y derechos del Órgano de Dirección		S.A	S.A	S.A	S.A					
Derecho a acceder y recibir toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.		X	X	X	X					
Derecho a contar con asesoría externa en caso lo requiera.		X	X	-	-					
Derecho a recibir una retribución por el ejercicio de su cargo		X	X	X	X					
Derecho a acceder a inducción, cuando se integra por primera vez al Órgano de Dirección, sobre todos los aspectos relacionados con la Organización, incluyendo lo relacionado a su responsabilidad en torno a la consecución de objetivos económicos o sociales.		X	X	X	X					
Deber de cumplir con las normas internas y externas que regulan a la Organización, deber de diligencia.		X	X	X	X					
Deber de obrar de buena fe y en interés de la Organización, deber de lealtad.		X	X	X	X					
Deber de no realizar actividades que impliquen competencia con la Organización.		X	X	X	X					
Deber de guardar reserva sobre la información confidencial durante y después del cese a su cargo.		X	X	X	X					
Deber de no usar los activos de la Organización con fines personales.		X	X	X	X					
Responsabilidad del Órgano de Dirección frente a la Organización, la Asamblea General y cada uno de sus miembros y demás Grupos de Interés, por los daños que ocasione por incumplimiento de sus deberes.		X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	2	2	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 19: Reuniones del Órgano de Dirección		S.A	S.A	S.A	S.A					
Aprobación del plan anual de trabajo		X	X	X	X					
Poner a disposición del Órgano de Dirección medios para realizar reuniones no presenciales		X	X	-	-	0	0	0.00	0.67	0
Convocar invitados a las reuniones		X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		3	3	2	2	Ningun componente	Ningun componente	1 componentes	2 componentes	3 componentes
Estándar 20: Política de delegación de facultades		S.A	S.A	S.A	S.A					
Delegación de facultades a favor de comités de apoyo del Órgano de Dirección		X	X	-	-	0	0	0.00	0.67	0
Delegación de facultades a Ejecutivo Principal		X	X	X	X					
Delegación de facultades a miembros de Alta Gerencia		X	X	X	X					

	Normativa	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	CUMPLIMIENTO DE COMPONENTES				
Pilar II: Órgano de Dirección (Estatuto y/o Reglamento Interno)										
Condición estándar						Ninguno	Débil	Parcial Menor	Parcial Mayor	Cumplimiento Total
Componentes máximos		2	2	0	0	Ningun componente	Ningun componente	Ningun componente	1 componente	2 componentes
Estándar 21: Comités del Órgano de Dirección		S.A	S.A	S.A	S.A					
Designar comités especializados		X	X	X	X	0	0	0.00	0	0
Presidencia del comité por Directores Independientes		X	-	-	-					

Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

N.A: No aplica
S.A: Si Aplica

Cuadro 41. Pilares III, IV, V, VI y estándares para los segmentos 2, 3 y 4

ESTÁNDARES GENERALES	SEGMENTO 1	SEGMENTO 2	SEGMENTO 3	SEGMENTO 4
Condiciones generales				
Pilar III: Gestión				
Estándar 22: El rol del Ejecutivo Principal y la Alta Gerencia	X	X	X	X
Estándar 23: Relacionamiento con Grupos de interés	X	X	X	X
Estándar 24: Compromiso con los clientes y la Inclusión Financiera	X	X	X	X
Estándar 25: Trato responsable del Personal	X	X	X	X
Estándar 26: Plan de sucesión	X	X	-	-
Estándar 27: Política de remuneración	X	X	-	-
Estándar 28: Evaluación del desempeño	X	X	X	X
Estándar 29: Comité de nombramiento y retribuciones	X	X	-	-
Pilar IV: Cumplimiento y Gestión de Riesgos				
Estándar 30: Sistema de control	X	X	X	X
Estándar 31: Comité de auditoría	-	-	-	-
Estándar 32: Auditoría Interna	X	X	X	-
Estándar 33: Auditoría Externa	X	X	X	X
Estándar 34: Gestión integral de riesgos	X	X	-	-
Estándar 35: Comité de riesgos	X	X	-	-
Estándar 36: Cumplimiento de obligaciones y compromisos	X	X	X	X
Pilar V: Ética y conflicto de interés				
Estándar 37: Código de ética	X	X	X	X
Estándar 38: Conflicto de interés	X	X	X	X
Estándar 39: Operaciones con partes vinculadas	X	X	X	X
Estándar 40: Canales de denuncia	X	X	-	-
Pilar VI: Comunicación y transparencia de información				
Estándar 41: Política de información	X	X	-	-
Estándar 42: Información de acceso público	X	X	-	-
Estándar 43: Transacciones entre partes relacionadas	X	X	-	-
Estándar 44: Transparencia contractual	X	X	X	X
Estándar 45: Informe anual de Gobernanza y desempeño social	X	X	X	X

Cuadro 42. Estándares complementarios 2, 3 y 4

ESTÁNDARES COMPLEMENTARIOS	SEGMENTO 1	SEGMENTO 2	SEGMENTO 3	SEGMENTO 4
Aplicables a Cooperativas (C)				
Estándar C1: Asamblea General	X	X	X	X
Estándar C2: Derecho de postulación a distintos órganos de la Organización	X	X	X	X
Estándar C3: Derecho de renuncia del Socio o Asociado	X	X	X	X
Estándar C4: Reparto de excedentes	X	X	X	X
Estándar C5: Consejo de vigilancia	X	X	X	X
Estándar C6: Relación del consejo de vigilancia y comités del Órgano de Dirección	X	X	X	X
Estándar C7: Composición del consejo de vigilancia	X	X	X	X
Estándar C8: Funcionamiento del consejo de vigilancia	X	X	X	X
Estándar C9: Retribución del consejo de vigilancia	X	X	X	X
Estándar C10: Informe anual del consejo de vigilancia	X	X	X	X

Como resultado de la evaluación de los estándares aplicados, se obtendrán alertas que permitan orientar, en qué aspectos en temas de gobernanza y riesgos se debe ir mejorando en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2, 3 y 4 y sobre todo poniendo alertas al supervisor de la SEPS, a fin de recomendar a la cooperativa la implementación un plan de acción que permita solventar, los problemas identificados.

Combinación de los resultados obtenidos en gobernanza vs la calificación obtenida aplicando la metodología GRECR para las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4

La propuesta realizada se basa en el proceso de supervisión integrada a las cooperativas de ahorro y crédito, la cuales deben ser calificadas de acuerdo con la metodología definida por SEPS, de forma consistente con las políticas de supervisión aprobadas. Esta metodología, tendrá énfasis en los aspectos cualitativos, poniendo el foco en el gobierno cooperativo y en la gestión de riesgos. La Calificación **GRECR** incluye los siguientes componentes:

Gobierno cooperativo

Riesgos

Evaluación económico – financiera

Cumplimiento

Responsabilidad Social

Los dos primeros componentes (G y R) están asociados principalmente a la gestión de la IFI, mientras que los dos últimos componentes abarcan elementos asociados a la situación económico-financiera y de cumplimiento normativo, de seguimiento de observaciones, o de planes de saneamiento.

El GRECR no es sólo un sistema de calificación, es una forma de enfocar la supervisión. La calificación para cada uno de los componentes tendría una escala de

uno a cinco, en orden ascendente: “1” representa la mejor calificación; “5” representa la peor calificación y por lo tanto el más alto grado de preocupación supervisora.

En primera instancia se califica cada componente y en un segundo paso se asigna una Calificación GRECR. Esta Calificación GRECR no es un promedio, ni está dada por el peor de los componentes, dependerá de la ponderación que efectúe el supervisor en cada caso. Así, por ejemplo, la Calificación GRECR no podrá ser mejor que el mejor de los componentes, ni peor que el peor de los componentes. Sin embargo, debe mantener consistencia con la calificación asignada a los componentes. Esta calificación tiene una escala de uno a cinco, con el mismo criterio. La Calificación GRECR sintetiza el diagnóstico y el grado de preocupación del supervisor y se relaciona estrechamente con las estrategias de supervisión.

La Calificación GRECR de una cooperativa cumple varias funciones y proporciona ciertas ventajas, que se listan a continuación:

Constituye un diagnóstico sobre la cooperativa. La calificación es la expresión más sintética sobre la situación de una cooperativa. La calificación sintetiza, en un número de 1 a 5, la opinión que tiene la SEPS sobre el gobierno cooperativo, la administración de riesgos, la situación económico-financiera y el grado de cumplimiento de una cooperativa, a partir de los procesos de supervisión in situ y extra situ determinados. La calificación final, puede desagregarse en los 5 componentes del GRECR:

- Puede desagregarse en los subcomponentes, lo que permite conocer cuáles son los aspectos principales que fundamentan la calificación asignada.
- Es un elemento orientador y disparador de la estrategia de supervisión.
- Es un elemento coordinador de todos los participantes del proceso de supervisión.
- Permite elaborar un mapa de riesgos GRECR de todo el sistema, lo que proporciona a las autoridades una visión agregada del riesgo del sistema.

- Las estrategias de supervisión son dinámicas, por lo cual deben ser revisadas y actualizadas

Frecuentemente en función de la condición financiera de la cooperativa, de la industria y de la economía en general, cambios en el perfil de riesgos, cambios en el gobierno cooperativo. Cualquier cambio en la situación de la institución supervisada debe ser incorporado a la estrategia adaptando el plan de actividades a realizar. Del mismo modo, al modificarse la Calificación GRECR de Inspección o de Seguimiento debe actualizarse la estrategia de supervisión para el próximo ciclo de supervisión.

En función de la calificación compuesta GRECR, se determinará una estrategia de supervisión para la cooperativa para el próximo ciclo de supervisión. Los criterios para la definición de la estrategia serán los siguientes:

Cuadro 43. Calificación GRECR (Proceso de Supervisión)

GRECR	Calificación Gobernanza	Estrategia de Supervisión	insitu (frecuencia)	extra situ (frecuencia)
1 ó 2	76%-100%	Monitoreo	24 meses	Mensual
3	51%-75%	Supervisión preventiva	18 meses	Trimestral
4	31%-61%	Supervisión correctiva	12 meses	Trimestral
5	0-30%	Supervisión intensiva (continua)	3 meses	Como mínimo bimestral

Elaborado por: Fabricio Armas

Fuente: Investigación propia

La ponderación dada en la evaluación de Gobierno le da una calificación a la metodología GRECR, lo que permitirá que la SEPS planifique la estrategia de supervisión en las frecuencias propuestas en este modelo.

Indicadores de gestión para controlar los resultados de la Propuesta

Los indicadores de gestión se entienden como la expresión cuantitativa del comportamiento o el desempeño de toda una organización o una de sus partes, cuya magnitud al ser comparada con algún nivel de referencia, señala una desviación sobre la cual se toman acciones correctivas, proactivas o de control según el caso.

Se trata de un instrumento que permite medir y evaluar la gestión. Puede definirse como las unidades de medida que permiten el seguimiento y evaluación periódica de las variables clave de una organización, mediante su comparación con sus correspondientes referentes internos y externos.

A continuación, se plantean seis indicadores de gestión que permitirá a la SEPS, realizar un monitoreo sobre aspectos críticos en el proceso de supervisión a las cooperativas de los segmentos 2, 3 y 4, esto en referencia la aplicación de ajustes normativos, metodología GRECR y herramienta GIF.

Los indicadores propuestos se detallan a continuación:

Indicador de cumplimiento observaciones planteadas por el ente de control a la cooperativa.

Este indicador permitirá a la SEPS conocer el porcentaje de cumplimiento que las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4, han implementado en referencia a las observaciones detectadas por el supervisor.

Indicador de cooperativas con calificación GIF

Este indicador permitirá a la SEPS conocer el porcentaje de cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4, que fueron evaluadas bajo la herramienta GIF y que obtuvieron un puntaje menor al 75%.

Indicador de cooperativas con calificación GRECR

Este indicador permitirá a la SEPS conocer el porcentaje de cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 2,3 y 4, que fueron evaluadas bajo la metodología GRECR y que obtuvieron un puntaje mayor a 4 puntos.

Indicador morosidad

Este indicador hace referencia a la resolución No. 345-2017-F, sobre la calificación de la cartera a los 35 días. Este indicador permitirá a la SEPS realizar un monitoreo a las cooperativas de los segmentos 2,3 y 4 y que fueron evaluados bajo la metodología GRECR y la herramienta GIF.

Indicador de cobertura de provisiones

Mide el nivel de protección que la entidad asume ante el riesgo de cartera morosa. La relación mientras más alta es mejor. Las ratios de cobertura se calculan para el total de la cartera improductiva bruta y por la línea de crédito. La SEPS debe realizar un seguimiento según la normativa 130-2015-F a las cooperativas de los segmentos 2,3 y 4 que fueron evaluadas bajo la metodología GRECR y la herramienta GIF.

Indicador de solvencia

Es el principal índice de solvencia que hace referencia a la relación entre el patrimonio técnico constituido y activos contingentes ponderados por riesgo, actualmente esta relación está definida en las Cooperativas de los segmentos 3,4 y 5 como un mínimo del 9%. La SEPS debe realizar un seguimiento según la normativa 131-2015-F a las cooperativas que fueron evaluados bajo la metodología GRECR y la herramienta GIF.

Indicador de liquidez

El indicador de liquidez general relaciona los fondos disponibles frente al total de depósitos a corto plazo³, permite medir el nivel de disponibilidad que tiene una entidad para atender los pasivos de mayor exigibilidad. La SEPS debe realizar un seguimiento según la normativa aprobada para el segmento 1 ya que para los segmentos 2,3 y 4 aún no se ha emitido normativa en cuanto liquidez, esta evaluación

se debe realizar a las cooperativas que fueron evaluadas bajo la metodología GRECR y la herramienta GIF.

Cuadro 44. Indicadores de gestión propuestos

No.	INDICADOR	OBJETIVO	FORMULA DE CALCULO	RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN	FRECUENCIA	META
1	Porcentaje de cumplimiento de las observaciones realizadas por el ente de control	Determinar el grado de cumplimiento de las observaciones realizadas por el ente de control a la Cooperativa	$(\# \text{ de observaciones cumplidas} / \text{Total de observaciones por cumplir en el trimestre}) \times 100$	Auditor interno	Trimestral	75%
2	Porcentaje de entidades con calificación GIF menor al 75%	Identificar el nivel de riesgo de las entidades controladas por la SEPS, sobre la base de la calificación GIF para determinar las estrategias de supervisión a seguir.	$(\text{No de entidades controladas con calificación de riesgo menor al 75\%} / \text{Total de entidades controladas}) \times 100$	Jefe de Supervisión	Trimestral	80%
3	Porcentaje de entidades con calificación GRECR Mayor 4 puntos	Identificar el nivel de riesgo de las entidades controladas por la SEPS, sobre la base de la calificación GRECR para determinar las estrategias de supervisión a seguir.	$(\text{No de entidades controladas con calificación de riesgo mayor a 4} / \text{Total de entidades controladas}) \times 100$	Jefe de Supervisión	Trimestral	1
4	Indicador morosidad (Cooperativas bajo calificación GIF y GRECR)	Mide el porcentaje de la cartera improductiva frente al total cartera (proporción de la cartera que se encuentra en mora). Los ratios de morosidad se calculan para el total de la cartera bruta y por la línea de crédito.	$(\text{Cartera improductiva} / \text{Cartera bruta}) \times 100$	Reportes del departamento de cartera de la Cooperativa	Mensual	5%
5	Indicador de solvencia (Cooperativas bajo calificación GIF y GRECR)	Es el principal índice de solvencia que hace referencia a la relación entre el patrimonio técnico constituido y activos contingentes ponderados por riesgo, actualmente esta relación está definida en las Cooperativas del segmento 4 como un mínimo del 9%	$(\text{Relación patrimonio técnico constituido} / \text{activos ponderados por riesgo})$	Reportes del departamento financiero	Mensual	12%
6	Indicador de liquidez (Cooperativas bajo calificación GIF y GRECR)	El indicador de liquidez general relaciona los fondos disponibles frente al total de depósitos a corto plazo, permite medir el nivel de disponibilidad que tiene una entidad para atender los pasivos de mayor exigibilidad	Relación: $\text{fondos disponibles} / \text{total depósitos a corto plazo}$	Reportes del departamento financiero	Mensual	22%

Elaborado por: Fabricio Armas
Fuente: Investigación propia

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

- Del análisis metodológico sobre el control y supervisión en relación a gobierno cooperativo y gestión de riesgos que ejecuta la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) frente a lo establecido por la Superintendencia de Bancos (SB), se pudo evidenciar que la SEPS mantiene una limitada normativa prudencial que NO permite a las Cooperativas de Ahorro y Crédito aplicar los principios de transparencia que tienen como objetivo proteger al consumidor de servicios financieros y velar por la estabilidad del sistema financiero.
- Del estudio realizado a la normativa que ejecuta la SEPS para el control y supervisión y de las encuestas aplicadas, se logró determinar que el sistema Cooperativo demanda de mejoras, pues las normas emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF) no son suficientes para determinar los diferentes tipos de riesgos como: Riesgo de Solvencia, Riesgo reputacional, Riesgo Legal, Riesgo Operativo, Riesgo de Tasa de Interés, Riesgos de Liquidez y Riesgo de Mercado; la normativa actual es laxa, lo que atenta la estabilidad de ciertas cooperativas en los diferentes segmentos.
- El control y supervisión que actualmente cumple la SEPS en sus procesos de supervisión preventiva, correctiva, e intensiva, sea in-situ y extra-situ, a las cooperativas de ahorro y crédito, da cabida a la discrecionalidad, pues no cuenta con un Manual de Supervisión (MS) y una metodología específica que haga foco en la evaluación de la calidad de gobierno cooperativo y la calidad de la administración de riesgos, dificultando conocer el perfil de riesgos y establecer una adecuada estrategia de supervisión al sistema cooperativo.

Recomendaciones:

- Implementar normativa en temas de Gobernanza, a fin de fortalecer la supervisión en base a los principios de un buen gobierno cooperativo y gestión de riesgos.
- La norma por emitirse debe basarse en un adecuado estudio especialmente en lo relativo al nivel de riesgo de la cooperativa, pues cada segmento tiene sus particularidades.
- Capacitar a los supervisores encargados del control y supervisión en base al nuevo Manual de Supervisión de Cooperativas propuesto, a fin de lograr una gestión más técnica y estandarizada, eliminando discrecionalidades y sobre todo retroalimentando al sistema controlado en las mejores prácticas a llevar adelante.

Bibliografía

- Arias, F. G. (2012). *El proyecto de investigación*. Caracas, Venezuela: Epistema. Recuperado el 22 de noviembre de 2018, de <https://ebevidencia.com/wp-content/uploads/2014/12/EL-PROYECTO-DE-INVESTIGACION-6ta-Ed.-FIDIAS-G.-ARIAS.pdf>
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador. (noviembre de 2018). *Boletín macroeconómico*. Recuperado el 30 de diciembre de 2018, de <https://www.asobanca.org.ec/publicaciones/bolet%ADn-macroecon%B3mico/bolet%ADn-macroecon%B3mico-noviembre-2018>
- Bank of International Settlements. (08 de julio de 2015). *El Comité de Basilea publica principios revisados sobre el gobierno corporativo de los bancos*. Recuperado el 01 de diciembre de 2018, de https://www.bis.org/press/p150708_es.htm
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2006). *La mejora del gobierno corporativo en organizaciones bancarias*. Recuperado el 15 de diciembre de 2018, de <https://www.bis.org/publ/bcbs122es.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (septiembre de 2012). *Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz*. Recuperado el 08 de noviembre de 2018, de https://www.bis.org/publ/bcbs230_es.pdf
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (julio de 2015). *Principios de gobierno corporativo para bancos*. Recuperado el 08 de noviembre de 2018, de https://www.bis.org/bcbs/publ/d328_es.pdf
- Cooperativa de las Américas. (2001). *Principios y valores cooperativos*. Recuperado el 22 de octubre de 2018, de <https://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

- Corporación de Estudios para el Desarrollo. (2018). *Análisis sobre el sector de cooperativas de ahorro y crédito en el Ecuador*. Recuperado el 10 de diciembre de 2018, de <https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/informe-sobre-cooperativas-de-ahorro-y-credito-07.05.2018.pdf>
- Durán, Á. (abril de 2014). *El gobierno corporativo en las cooperativas de ahorro y crédito en América Latina y el Caribe-estado actual implementación*. Recuperado el 27 de noviembre de 2018, de <https://www.dgrv.org/docs/711.Est-DGRV18%20-%20GobCorpCACsAL-v15-04-14.pdf>
- Ecuador, Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial N° 449 del lunes 20 de octubre del 2008.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2011). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)*. Quito, Ecuador: Registro Oficial 444 de 10-may.-2011.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Quito, Ecuador: Registro Oficial N° 332 viernes 12 de septiembre del 2014.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2017). *Ley orgánica para la reactivación de la economía, fortalecimiento de la dolarización y modernización de la gestión financiera*. Quito, Ecuador: Segundo Suplemento - Registro Oficial N° 150 del viernes 29 de diciembre de 2017.
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2015). *Resolucion No. 167-2015-F*. Recuperado el 15 de noviembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/25522/167-2015.pdf/786dcc67-fada-4632-9a09-415392a3801c>
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2018). *Resolución No. 128-2015-F*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/25522/Resol128.pdf/5c74f247-0de4-4862-b5fb-c89ff62817d7>

- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2015). *Resolución No. 131-2015-F de 23 de septiembre de 2015*. Quito, Ecuador: 23 de septiembre de 2015.
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2015). *Resoluciones 038-2015-f. expídase la norma para la segmentación de las entidades del sector financiero popular y solidario*. Quito, Ecuador: Boletín N° 457 del 13 de febrero de 2015.
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2018). *Resolución 130-2015-F*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/25522/Resol130.pdf/6d8cba6d-5c31-4e2a-b612-132af693907e>
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2018). *Resolución 163-2015-F*. Recuperado el 22 de diciembre de 2018, de <https://www.bce.fin.ec/images/junta/resolucion163f.pdf?dl=0>
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2018). *Resolución 347-2017-F*. Recuperado el 22 de diciembre de 2018, de <https://www.bce.fin.ec/images/junta/resolucion163f.pdf?dl=0>
- Ecuador, Junta de Regulación Monetaria y Financiera. (2018). *Resolución No. 129-2015-F*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/25522/Resol129.pdf/3e459b17-7585-4953-8447-6936ea56b462>
- Ecuador, Presidencia de la República. (2018). *Decreto Ejecutivo No. 391*. Quito, Ecuador: Registro Oficial No. 253 de 01 de junio de 2018.
- Ecuador, Superintendencia de Bancos. (2018). *Codificación de las Normas de la SB*. Recuperado el 08 de diciembre de 2018, de <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/codificacion-de-normas-de-la-sb-libro-uno-sistema-financiero/>

- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (02 de junio de 2017). *Modelo de supervisión diferenciada de la COAC*. Recuperado el 22 de octubre de 2018, de http://www.sbs.gob.pe/Portals/0/not/NOT_06_13_2017/PPT04.pdf
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *127-2015-F / Norma para el fortalecimiento de cooperativas de ahorro y crédito*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/interna-npe?4602>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Boletín sector financiero popular y solidario: Junio 2018 (corte de información abril 2018)*. Recuperado el 19 de diciembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/784043/Bolet%C3%ADn+SFPS+Junio+2018/40a77d83-7224-4b74-944b-8403beba51e2?version=1.0>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (agosto de 2018). *Boletín SEPS 12*. Recuperado el 20 de noviembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/455927/Boleti%CC%81n+SEPS+12.pdf/b552608c-d049-442e-a4d3-f14131223cde?version=1.0>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *COD / Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/interna-npe?23801>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Estatuto de Actualización de Cooperativas - SEPS*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/684523/ANEXO+4+Estatuto+de+Actualizacio%CC%81n+Cooperativa+%28General%29.docx/8fae10d7-5f47-4a00-b538-b70667c5375e>

- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Productos estadísticos: Boletines financieros, captaciones y colocaciones del sector financiero popular y solidario*. Recuperado el 10 de noviembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/estadistica?volumen-de-credito>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Resolución SEPS-IGT-IR-IGJ-2018-0279*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/594533/Resolucio%CC%81n+No.+SEPS-IGT-IR-IGJ-2018-0279.pdf/2dd132b9-353c-4c21-a018-3070a7d2ffdf?version=1.0>
- Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Sábado 7 de julio se celebra el Día Internacional de las Cooperativas*. Recuperado el 20 de noviembre de 2018, de <https://www.seps.gob.ec/noticia?sabado-7-de-julio-se-celebra-el-dia-internacional-de-las-cooperativas->
- El Telégrafo. (08 de marzo de 2017). *El feriado bancario se llevó todo, hasta su vida*. Recuperado el 14 de diciembre de 2018, de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/88/8/el-feriado-bancario-se-llevo-todo-hasta-su-vida>
- Espinell, L. (06 de junio de 2018). *Entrevista 307 cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional en liquidación según Superintendente de Economía Popular y Solidaria*. Recuperado el 15 de diciembre de 2018, de <http://www.seps.gob.ec/noticia-medio?entrevista-307-cooperativas-de-ahorro-y-credito-a-nivel-nacional-en-liquidacion-segun-superintendente-de-economia-popular-y-solidaria>
- Gallardo, J. (13 de junio de 2010). *Comité de Basilea*. Recuperado el 20 de noviembre de 2018, de <https://www.elcomercio.com/opinion/comite-basilea.html>
- García Sánchez, M., & Sánchez Barradas, C. (03 de diciembre de 2005). *Riesgo de crédito en México: aplicación del modelo CreditMetrics*. Recuperado el 15 de

noviembre de 2018, de http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/laex/garcia_s_m/capitulo0.pdf

Gozzi, E. (2015). *Principios de gobierno corporativo para bancos - 2015*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de http://fitproper.com/documentos/propios/Principios_de_gobierno_corporativo_2015.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.

Hugo Jácome, J. O., Torresano, D., Romero, D., Mejía, R., & Viñán, D. (2016). *Economía solidaria, historia y prácticas de su fortalecimiento*. Obtenido de <https://www.seps.gob.ec/noticia?-economia-solidaria-historia-y-practicas-de-su-fortalecimiento-un-nuevo-aporte-para-la-otra-economia>

McKinsey & Company. (2018). *Potenciando el gobierno corporativo de las empresas de Chile*. Recuperado el 20 de diciembre de 2018, de <https://docplayer.es/4592614-Potenciando-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-en-chile.html>

Mora Portuguez, A. (2014). *Mejores prácticas para la Gobernabilidad en las Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Recuperado el 28 de marzo de 2019, de <https://financoop.net/documentos/conferencias2014/Dr.%20Alberto%20Mora.pdf>

Navas Villacis, S. V. (2016). *La responsabilidad social empresarial y la imagen corporativa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Cámara de Comercio de Ambato Ltda*. Recuperado el 05 de noviembre de 2018, de <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/20803/1/T3534i.pdf>

Nieto, Á. (09 de mayo de 2016). *Riesgos de una entidad financiera*. Recuperado el 18 de noviembre de 2018, de <https://blog.mirai-advisory.com/riesgos-de-una-entidad-financiera/>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). *Principios de gobierno corporativo de la OCDE y del G20*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de https://www.oecd-ilibrary.org/principios-de-gobierno-corporativo-de-la-ocde-y-del-g20_5jlwrr7wqkd6.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264259171-es&mimeType=pdf
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Sevilla, España: Aljibe. Recuperado el 15 de noviembre de 2018, de https://www.researchgate.net/publication/44376485_Metodologia_de_la_investigacion_cualitativa_Gregorio_Rodriguez_Gomez_Javier_Gil_Flores_Eduardo_Garcia_Jimenez
- Scholtes, B. (28 de julio de 2017). *Cuando la crisis financiera alcanzó a Alemania*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de <https://www.dw.com/es/cuando-la-crisis-financiera-alcanz%C3%B3-a-alemania/a-39880525>
- Turmero, P. (24 de diciembre de 2015). *Introducción al estudio de los principios del gobierno corporativo*. Recuperado el 27 de marzo de 2019, de <https://www.monografias.com/trabajos107/introduccion-al-estudio-principios-del-gobierno-corporativo/introduccion-al-estudio-principios-del-gobierno-corporativo2.shtml>
- Uribe Garzón, C. (04 de julio de 2010). *Historia del cooperativismo*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de <https://institucionalcooperativismo.wordpress.com/historia-del-cooperativismo/>
- Vergés, J. (2000). *Control e incentivos en la gestión empresarial*. Barcelona, España: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Westley, G. D., & Branch, B. (2000). *Dinero seguro: desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito eficaces en América Latina*. Washington, Estados Unidos de Norteamérica: Inter-American Development Bank. Recuperado el 02 de

diciembre de 2018, de <https://books.google.com.ec/books?id=DiH0m-EZxRsC&pg=PR2&lpg=PR2&dq=Glenn+D.+Westley+y+Brian+Branch,+Dinero+Seguro,+Estados+Unidos,+2000.&source=bl&ots=5sU39QQkmC&sig=ACfU3U3Yqsnbu3p-nRwtSCkzLbVelqCvfg&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiTucrxkdzgAhUJk1kKHx1CjIQ6>

Yuni, J. A., & Urbano, C. A. (2014). *Técnicas para investigar*. Córdoba, España: Brujas.