

**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO**  
**DE SEGURIDAD NACIONAL**  
**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS**  
**NACIONALES**



**XIV Curso Superior de Seguridad Nacional**  
**y Desarrollo**

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS APOYADAS POR LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO DEL PAIS. POLITICAS PARA MEJORAR LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONOMICAS DE LAS MISMAS.

Lcdo. CC. PP. Carlos Alberto Hurtado Núñez

**1986-1987**



## I N D I C E

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
INTRODUCCION	
<u>CAPITULO I : LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA</u>	- 1
A. <u>CONCEPCION DOCTRINARIA DE EMPRESA</u>	- 1
B. <u>CONCEPCION JURIDICA DE EMPRESA EN LA LEGISLACION ECUATORIANA</u>	- 8
C. <u>CONCEPCION DOCTRINARIA DE AUTOGESTION</u>	- 11
D. <u>CONCEPCION JURIDICA DE AUTOGESTION EN LA LEGISLACION ECUATORIANA</u>	- 15
E. <u>LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA EN LA LEGISLACION ECUATORIANA</u>	- 18
<u>CAPITULO II: LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA EN EL ECUADOR</u>	- 21
A. <u>LAS COOPERATIVAS</u>	- 21
1. BASE LEGAL	- 21
2. CLASIFICACION	- 25
3. SU DESARROLLO	- 28
4. FUNCION SOCIAL	- 32

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
B. <u>LAS COMUNAS CAMPESINAS</u>	- 32
1. BASE LEGAL	- 32
2. SU DESARROLLO	- 34
3. FUNCION SOCIAL	- 36
C. <u>LAS PERSONAS JURIDICAS SUJETAS A LAS DISPOSICIONES DEL TITULO XXIX DEL LIBRO I DEL CODIGO CIVIL</u>	- 38
1. BASE LEGAL	- 38
2. CLASIFICACION	- 40
3. SU DESARROLLO	- 41
4. FUNCION SOCIAL	- 42
<u>CAPITULO III: LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO EN EL ECUADOR</u>	- 43
A. <u>FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO</u>	- 43
B. <u>BASE LEGAL Y AREA DE ACTIVIDAD DE LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO RELACIONADOS CON LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS.</u>	- 44
1. SUBSECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL	- 45
2. DIRECCION NACIONAL DE ASESORIA JURIDICA	- 45
3. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL	- 45
4. INSTITUTO ECUATORIANO DE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION.	- 46

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
5. SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA	- 46
6. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACION DE LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA	- 46
C. <u>PROGRAMAS DE ASISTENCIA INTERNA Y EXTERNA PARA LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS</u>	- 47
1. DIRECCION NACIONAL DE COOPERATIVAS	- 47
2. EL CONSEJO COOPERATIVO NACIONAL	- 49
3. DIRECCION NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS	- 51
4. DIRECCION NACIONAL DE PROMOCION POPULAR	- 52
5. DIRECCION NACIONAL DE ASESORIA JURIDICA	- 54
6. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL	- 55
7. EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	- 57
8. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACION DE LA REGION AMAZONICA (INCRAE)	- 58
9. SUPERINTENDENCIA DE BANCOS	- 59
10. FONDO DE DESARROLLO RURAL MARGINAL (FODERUMA)	- 59
11. BANCO NACIONAL DE FOMENTO (BNF)	- 60
12. BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA (BEV)	- 60
13. BANCO DE COOPERATIVAS DEL ECUADOR	- 60
D. <u>ACTIVIDAD CONTRALORA DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS.</u>	- 61
1. MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL	- 61
2. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	- 62
3. SUPERINTENDENCIA DE BANCOS	- 63

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
<u>CAPITULO IV: ESTRUCTURA SOCIO-ECONOMICA DE LAS</u> <u>EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS</u>	- 64
A. <u>ESTRUCTURA SOCIAL</u>	- 64
1. ORGANIZACION Y DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	- 64
2. NIVELES DE GESTION INTERNA	- 74
B. <u>ESTRUCTURA ECONOMICA</u>	- 86
1. CAPITAL SOCIAL	- 86
2. BENEFICIOS SOCIALES	- 89
<u>CAPITULO V: POLITICAS A IMPLEMENTARSE</u>	- 91
A. <u>SITUACION ACTUAL DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIO-</u> <u>NARIAS</u>	- 91
B. <u>FINANCIAMIENTOS</u>	- 93
C. <u>NATURALEZA Y EFECTOS DE LA GESTION DE LOS OR-</u> <u>GANISMOS DE DESARROLLO EN EL AREA DE LAS EM-</u> <u>SAS AUTOGESTIONARIAS</u>	- 95
D. <u>POLITICAS ECONOMICAS</u>	- 103
E. <u>POLITICAS SOCIALES</u>	- 104
F. <u>PROYECCION E INCIDENCIA EN LA SEGURIDAD Y DE-</u> <u>SARROLLO NACIONALES DEL FORTALECIMIENTO DE LAS</u> <u>EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS</u>	- 105

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
<u>CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	- 108
A. <u>CONCLUSIONES</u>	- 108
B. <u>RECOMENDACIONES</u>	- 113
BIBLIOGRAFIA	- 116
A. <u>LIBROS</u>	- 116
B. <u>APUNTES</u>	- 117
C. <u>OTROS</u>	- 118

## I N T R O D U C C I O N

La imperativa necesidad de satisfacer plenamente sus aspiraciones, tanto en el orden material, cuanto en el orden espiritual, han llevado al ser humano a buscar colaboración en sus semejantes, a través del proceso evolutivo de las formas sociales de vida. Colaboración que, en términos organizacionales, deviene en la conformación del espíritu empresarial, en el sentido más elemental de su contenido.

El natural espíritu de colaboración y apoyo, parte de la naturaleza gregaria de la especie humana, ha configurado diversas formas de organización que, han servido de vehículo para las grandes transformaciones históricas, en el proceso de desarrollo de la humanidad.

El dinámico impulso de la evolución social, unido a las deficiencias humanas de la organización estatal, han segregado a un gran número de individuos y colectividades, del goce de las implicaciones del progreso.

Las falencias del Estado, en orden a procurar el bienestar de sus asociados, impuso la necesidad de que éstos, se asociaran para buscar el ansiado y legítimamente aspirado bienestar. Encontramos entonces, el punto de partida de la colaboración espontánea de los grupos sociales, jurídicamente enmarcada, dentro del concepto de empresa autogestionaria.

La Constitución Política de la República del Ecuador, establece en el numeral 3 del artículo 45, la existencia del sector comunitario o de autogestión de la economía, formado por empresas cooperativas, comunales o similares cuya gestión y propiedad, pertenece al grupo o comunidad de personas que trabajan permanentemente en ellas. Entendiéndose -



entonces, las empresas autogestionarias, como aquellas en - las cuales se identifican voluntariamente, en sus miembros, las calidades concurrentes de socio y propietario de la empresa, forma jurídica especial, que fundamenta el éxito de la gestión social, en la permanente colaboración para el logro del fin propuesto y el convencimiento de la responsabilidad compartida.

El presente Trabajo de Investigación Individual, emprendido por iniciativa del Instituto de Altos Estudios Nacionales, y realizado en el contexto del XIV Curso Superior de Seguridad Nacional y Desarrollo, se fundamenta en la mencionada - disposición constitucional, y en las diferentes leyes especiales, que afrontan el desarrollo del sector autogestionario de la economía Ecuatoriana.

Para efectos de la presente investigación, he tomado como - punto de partida, el análisis de la realidad social, económica y jurídica que encierra la evolución de la empresa autogestionaria, cooperativa y comunal, citadas por la norma constitucional; y he incluido en el análisis, las corpora - ciones y fundaciones de derecho privado con finalidad social, sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil vigente, en consideración a su importancia social y su estructura jurídica que responde a la naturaleza autogestionaria.

El presente trabajo, lo ubicaré en las condiciones sociales de la formación social ecuatoriana, analizaré la estructura jurídica de la empresa autogestionaria en Ecuador, en relación con las connotaciones administrativas de su aplicación; efectuaré el diagnóstico de la situación de la empresa autogestionaria frente a la evidente necesidad social de fortalecerla, y sugeriré las políticas económicas y sociales, pa

ra lograr su inserción plena en el proceso de desarrollo de la sociedad ecuatoriana, con objeto de garantizar la participación activa de las clases menos favorecidas, en la discusión, enfrentamiento y solución de la problemática social, como mecanismo idóneo de garantizar un estado aceptable de seguridad y desarrollo para la nación ecuatoriana.

Valiosa experiencia, ha constituido para el suscrito, el - compartir con compañeros y amigos, la alta responsabilidad de analizar la realidad ecuatoriana, en el contexto mundial, continental, regional y vecinal, en sus implicaciones económicas, sicosociales, políticas y militares, en el desarrollo del XIV CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO, pero, fundamentalmente importante desde el punto de - vista profesional y de aporte concreto e inmediato, al país y a su seguridad y desarrollo, la realización sería del presente trabajo de investigación, el cual no habría podido - llegar a constituir el pretendido aporte, sin la importante e inteligente, cuanto tinososa y oportuna, asesoría del señor doctor Guillermo Jaramillo Almeida, Asesor del Instituto de Altos Estudios Nacionales, a quien consigno mi reconocimiento imperecedero, a la vez que ratifico, el compromiso de - trabajar para el engrandecimiento de la sociedad ecuatoriana a la que me debo y el encuentro de un horizonte más diáfano para el conglomerado social de mi país, en el que sea factible el goce del anhelado bien común.

*CAPITULO I*

## CAPITULO I

### LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA

#### A. CONCEPCION DOCTRINARIA DE EMPRESA

Cuando una persona desea alcanzar algo y pone todo su empeño en conseguirlo, "emprende"; este verbo "emprender", surge del sustantivo "empresa". Todos aquellos actos, encaminados a conseguir un efecto favorable a quien los realiza, constituyen una "empresa". Con esta ligera idea de lo que constituye una "empresa", puedo afirmar que ésta, existía desde - muy remotos tiempos, aparece con el hombre mismo.

El hombre, desde que pobló la tierra, se dedicó al cumplimiento de una serie de "empresas", se fijó un sinnúmero de metas, quiso alcanzar todo aquello que lo desarrollara, todo aquello que le brindara seguridad, placer, en definitiva, felicidad.

En esa lucha, en esas empresas, el hombre a través del tiempo, luchó solo, su actividad económica y social era indivi-dual; la mayor parte de su existencia, realizó sus activida-des sin ayuda alguna, "sin compañía". Más, como en todos - los actos humanos, en diferentes circunstancias de la vida, el hombre entendió que su labor podía ser mucho más efectiva, al aunar esfuerzos y capitales con el propósito de llegar al éxito, o como un tránsito a la felicidad, al logro de sus fines, transformándose, de esta manera, la empresa individual en empresa colectiva.

La empresa colectiva, implica reunión de capitales, trabajos, esfuerzos.

Desde un punto de vista económico, se trata de una organiza-  
ción de los factores de producción, dirigida a la obtención

de ganancia o utilidad. Es, en definitiva, una especie de complejo económico. Se reúnen capitales y personas con el fin de lucrar.

Frente al criterio económico expresado, es menester analizar otro, el que se proyecta desde el punto de vista organizacional.

La apreciación teórica del fenómeno "organización", se ha dado dentro de tres corrientes grandes, las mismas que en su forma "pura" se han desarrollado cronológicamente en el tiempo. El enfoque clásico analizaba la organización como un instrumento racional para lograr fines preestablecidos. En contraposición de ello, el enfoque de las relaciones humanas veía en la organización el ente primordialmente social. La síntesis de estos dos enfoques grandes contrapuestos arrojó como resultado el enfoque moderno que concibe a la organización como un sistema social dirigido hacia el logro de objetivos, entendiéndose por sistema, en forma general, un conjunto limitado de elementos interrelacionados e interactuantes.

Según la moderna teoría de la organización (enfoque sistémico), cualquier organización es un sistema social que se caracteriza por los siguientes elementos:

- Orientación permanente hacia por lo menos un objetivo.
- División de trabajo, diferenciación.
- Estructuración racional.
- Dirección a través de uno o varios mecanismos de poder.

La empresa es una organización específica, cuya finalidad - consiste en la generación de productos (materiales o inmateriales) y/o servicios, realizando procesos de transformación a través de la combinación de recursos humanos, técnicos y financieros. De acuerdo con la teoría moderna de la organi-

zación ya no se puede suponer que la empresa es tan solo un instrumento racional en manos de su (s) propietario (s), sino -como cualquier organización- un sistema, en el cual convergen intereses de diferentes grupos funcionales, los miembros: los dueños, trabajadores, proveedores, clientes, etc. Podemos decir que la nueva teoría de la organización empresarial, concibe a la empresa como una coalición.

En una coalición, ningún grupo de ella está en posibilidades de imponer su voluntad a los otros grupos en forma total, de manera tal que el proceso de decisión y de gestión administrativa debe ser entendido como un proceso de negociación y no de imposición autoritaria. En este sentido, el logro de los objetivos depende de la solución negociada de "distribución", de la calidad del compromiso logrado.

La teoría de la empresa debe tener en cuenta este aspecto fundamental. Particularmente, y en base al concepto de la empresa como coalición, la concepción mantenida aquí es la siguiente:

1. La fijación de los objetivos debe entenderse como un proceso continuo de decisión y negociación en todos los niveles de la empresa. Una organización es eficiente y exitosa cuando logra captar y utilizar nuevas oportunidades de acción. No se puede compartir, por lo tanto, el concepto de éxito empresarial que se refiere tan solo al logro de un (os) objetivo (s) prefijado (s) e invariable (s).
2. La empresa debe ser considerada como un sistema abierto. Las influencias provenientes del entorno en el que se desenvuelve la organización tienen repercusiones no solamente respecto a la conformación interna de la "coalición" sino sobre la configuración cualitativa y cuantitativa de las funciones administrativas.

3. Disfuncionalidades aparentes en relación con los objetivos prefijados no necesariamente tienen que ser negativos para la organización. Un fortalecimiento de la organización informal frente a una estructura formal rígida por ejemplo, puede dar mayor flexibilidad y adaptabilidad total, conflictos pueden llevar a soluciones inesperadas y positivas, etc.

Desde el punto de vista jurídico, la empresa constituye un organismo que, valiéndose de los factores de producción tiene como fin el de obtener una ganancia; es, en definitiva, una unión de capitales o de trabajo que se encuentran al servicio de un organismo, de una persona jurídica.

Si es que hablamos desde un punto de vista patrimonial consideramos a la empresa colectiva como el conjunto de bienes que sirven para obtener ganancias o para lucrar.

Este criterio permite diferenciar justamente a la empresa propiamente dicha del patrimonio personal o individual.

El patrimonio de la empresa es un haber económico extraño al patrimonio individual de cada persona.

Desde otro punto de vista, se considera que la empresa colectiva constituye un concepto de universalidad de cosas, bienes y derechos. Así como la herencia está constituida por bienes y derechos unidos bajo una institución jurídica que los universaliza, de igual manera sucede en la empresa.

En el fondo, constituye una unidad que inclusive puede transmitirse.

Desde otro punto de vista, considero que la empresa constituye una organización económico-jurídica en la que los factores de producción son administrados por organismos que los hacen producir y obtener ganancia. Además considero, que a

más de que la empresa ha de responder jurídicamente a una organización de este tipo, pertenece también a una actividad económica ya que debe planificar, tecnificarse y en definitiva, responder al criterio científico de la economía.

De los conceptos de empresa anteriormente consignados, concluyo que la empresa constituye una organización jurídica y una actividad económica dirigida profesionalmente para la debida utilización de los factores de producción, con el fin de obtener una ganancia o utilidad.

La empresa constituye una organización jurídica, porque representa una persona jurídica distinta de las personas que han unido sus capitales, trabajo, capacidad o esfuerzo.

Constituye una organización jurídica también, porque actúa en la realidad social, dirigida y organizada a través de los organismos que la administran y actúan a su nombre y en su representación.

La empresa responde también al concepto de actividad económica, puesto que, quienes la representan deben responder a un sentido de éxito económico y para ello deben fundarse en una planificación, estudios de factibilidad, etc.

La empresa no sólo ha de responder a un criterio jurídico sino también a un criterio económico, técnico y científico; y, sobre todo, a un profesionalismo especializado.

Por otra parte, la empresa, para poder actuar, ha de contar con la provisión suficiente de bienes y servicios, de capitales y trabajo; vale decir, de los factores de producción o de intercambio. Se entiende el patrimonio no sólo desde el punto de vista material, sino también, desde el punto de vista de servicios y derechos.



La empresa es la llamada a realizar una gestión social pero hay que entenderla como una actividad dedicada a la mercantilidad de bienes (intercambio de bienes) y de servicios (intercambio de servicios).

Finalmente, como elemento clave de la empresa, está su finalidad de lucro, ésta, constituye un elemento diferencial de la empresa con otras organizaciones filantrópicas, sociales (no societarias), cooperativas, que no persiguen fines de lucro. Para establecer un concepto de empresa colectiva, considero los siguientes elementos:

a. La empresa constituye una entidad jurídica. Si bien forman parte de la empresa varias personas naturales, ésta constituye una persona abstracta, ideal, diferente a las personas que la constituyen;

b. Esta persona jurídica es capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones. Por supuesto, las personas que hagan efectiva la contratación de los derechos y las obligaciones, serán organismos a cargo de personas físicas que los gobiernan, administran y representan. Es el representante legal quien actúa a nombre de la persona jurídica.

c. La empresa debe disponer de un patrimonio en base del cual ejercer su actividad. El capital puede integrarse por cosas materiales o inmateriales, puede integrarse por trabajo, por servicios (aunque esto, más desde un punto de vista civil). El capital es la unión de los aportes de los integrantes de la persona jurídica entregados al momento de su nacimiento. Estos bienes, que deben ser necesariamente valorados, constituyen un elemento inmutable hasta que no se modifique por acuerdo general de los integrantes; en cambio, el patrimonio, es el saldo que se desprende de la confrontación entre el "haber" y el "debe" de la empresa.

d. La empresa, entidad creada por el derecho, constituye un elemento que forma parte de un género, no es única, hay diversas clases de ellas.

Así como las personas físicas se diferencian por el nombre, lo mismo sucede con las jurídicas. Las personas jurídicas, adoptan un nombre social que puede constituir una denominación o una razón social. Este nombre tiene un valor económico - que inclusive se puede vender o transmitir. Este nombre que adoptan las empresas, corresponde también a la filosofía del nombre de las personas físicas: nombre y apellido. El nombre de las empresas debe constituirse por estos dos elementos: por ejemplo, si se constituye una sociedad comercial, agrícola, textil, bancaria, etc., ésta ha de llevar como distintivo de la empresa, el apellido que se deriva de su actividad social: "Empresa Comercial", "Empresa Industrial", etc. luego, debe diferenciarse con un nombre propio y concreto, - por ejemplo: "Empresa Comercial San Cristóbal", "Empresa Industrial Santa Lucía".

Tratándose de empresas no se permite que tengan igual nombre que otra, con objeto de que no se confundan dentro de su actividad de comercio.

e. Las empresas tienen domicilio, lo mismo que las personas naturales. Todas las empresas tienen su sede comercial (lugar del domicilio). Por tanto, la empresa puede demandar así como ser demandada. De igual manera que las personas naturales, las empresas pueden tener varios domicilios, pues además del domicilio social, pueden establecer domicilios especiales al abrir sucursales o agencias. Por supuesto, las sucursales no son obligatorias sino facultativas y su creación se encuentra supeditada al volúmen de comercio de la empresa y, en última instancia, a la autorización legal del organismo estatal pertinente.

La designación legal de la empresa colectiva es "Sociedad" o "Compañía". El término "Sociedad" se utiliza más para la empresa colectiva civil, y el término "Compañía" para la empresa colectiva mercantil; aunque, en definitiva, se trata de términos sinónimos.

La regla general indica que todas las sociedades son civiles y la excepción indica que son mercantiles. Las primeras se encuentran regidas por el Código Civil, y las segundas, por la Ley de Compañías.

#### B. CONCEPCION JURIDICA DE EMPRESA EN LA LEGISLACION ECUATORIANA.

La base primigénea de nuestra legislación constituye el Derecho Romano, razón por la que no procede dejar de considerarlo a efectos de determinar cuales son las relaciones que con sus disposiciones guarda nuestra legislación actual.

En su más elemental acepción, la sociedad tiene un sentido - de "asociación" que, según Eugene Petit, "se aplica a toda reunión de personas que se proponen conseguir un fin común".<sup>1</sup>

Siguiendo al mismo autor vemos que las personas se reúnen con diferentes fines: pecuniarios, religiosos, políticos, etc.

Al respecto, por las circunstancias sociales, económicas y políticas imperantes, es menester acotar al planteamiento doctrinario enunciado, que deberá entenderse a toda reunión de personas cuya finalidad se enmarque dentro del más estricto concepto de licitud y respeto a la moral y buenas costumbres que caracterizan una convivencia social normal.

---

1. Eugene Petit. Tratado Elemental de Derecho Romano. Pág. 405.

Para distinguir a la sociedad de la asociación, es menester puntualizar que, la primera tiene por finalidad el interés personal de sus miembros.

Muchas definiciones de sociedad existen, considero necesario citar algunas:

Juan Iglesias, "La sociedad-societas -es un contrato consensual por virtud del cual, dos o más personas se obligan recíprocamente a poner en común bienes y actividades de trabajo para alcanzar un fin lícito de utilidad común".<sup>2</sup>

Eugene Petit: "La sociedad es un contrato consensual por el cual, dos o más personas se comprometen a poner ciertas cosas en común para sacar de ellas una utilidad apreciable en dinero".<sup>3</sup>

Carlos Larreátegui indica: "La sociedad es un contrato consensual en virtud del cual, dos o más personas aportan bienes o artículos o trabajo, con un fin lícito, pecuniario o no, y con un interés común para todas las personas que la integran".<sup>4</sup>

Los tratadistas de Derecho Romano han debatido acerca del origen común de los diferentes tipos de sociedad romanas, o si existieron diversos tipos independientes, o si este concepto de sociedad romana se formó en diversas fuentes, tomando tan sólo los caracteres que presentaban esos diferentes tipos de sociedad. Los romanos prescribieron las notas específicas de cada una de las sociedades, pero mantuvieron caracteres comunes para todas ellas.

---

2. Juan Iglesias. Derecho Romano. Pág. 401.

3. Eugene Petit. Ob. Cit. Pág. 405

4. Apuntes de clase de Derecho Romano.

Se puede afirmar, que el origen de las sociedades es un solo, el de las sociedades "Omnium Bonorum", aquellas en que los asociados se comprometen a poner en común todos sus bienes presentes y venideros. Todas sus deudas se convierten en carga común.

Otro tipo de sociedad señalada por los romanistas es la "Polisio", formada por el propietario de un fundo agrícola y el trabajador agrícola, para repartirse los beneficios obtenidos en la explotación.

Señalaron además a la sociedad "Cuestus", aparentemente de origen griego. Entró en Roma a través del Derecho de Gentes. En esta sociedad, los socios aportaban todo lo que ingresaba a su patrimonio por esfuerzo propio, pero no lo que ingresaba a su patrimonio a título gratuito, como las herencias y legados. Después de la visión del contrato de sociedad según la concepción romanística, es menester referirme a nuestra legislación civil actual.

Dentro del Libro IV del Código Civil vigente, en el título referente al Contrato de Sociedad, se clasifican a las sociedades desde dos puntos de vista: civil y comercial.

Según el artículo 1984 del Código Civil:

"Sociedad o compañía es un contrato en que dos o más personas estipulan poner algo en común, con el fin de dividir entre sí los beneficios que de ello provengan.

La sociedad forma una persona jurídica, distinta de los socios individualmente considerados".

Al respecto, conviene señalar que, ese "algo en común" es el "capital".

Son sociedades comerciales las que se forman con finalidad -

de asumir como actividad social, aquellas que la ley califica de actos de comercio, en el artículo 3 del Código de Comercio.

Las sociedades que no persiguen como finalidad tales actos de comercio, son sociedades civiles. Esto no significa que dentro de tal finalidad de las sociedades civiles, no se persiga o, al menos, no se logre lucro o beneficio, sea social o personal de cada socio. Al respecto, me refiero a las sociedades cooperativas, las cuales no realizan actos de comercio como fin social sino, en su concepción doctrinaria, como medio de alcanzar beneficio social y que, más bien constituyen actos cooperativos.

Desde otro punto de vista, me refiero a la sociedad conyugal, un tipo de sociedad civil en la que, al menos desde la visión doctrinaria, sus miembros no persiguen fin de lucro alguno.

### C. CONCEPCION DOCTRINARIA DE AUTOGESTION

La sociedad en el sentido humano de la palabra, no es una simple agrupación de personas. La sociedad, es un conjunto de "asociados", de personas que han convenido y convienen - permanentemente, en regirse por determinadas normas de convivencia, según la teoría del "contrato social", de Juan Jacobo Rosseau.

Sin embargo, hay que reconocer que esas normas reguladoras de la vida de una nación y, por ende, de la sociedad, no siempre expresan la voluntad mayoritaria, pues han sido impuestas o dictadas de acuerdo a determinados intereses o bajo ciertos principios políticos y económicos.

En este caso, me refiero a los sistemas actuales imperantes en el mundo, pues, tanto dentro del sistema capitalista cuanto dentro del sistema socialista, es la voluntad de una mino

ría no siempre empapada de la realidad que la circunda, la que se erige en directora del destino de las mayorías y que hoy provoca los conflictos sociales de mayor significación y peligro en todos los confines del mundo.

En el sistema capitalista, la sociedad se encuentra regida a demás, por los fundamentos de la doctrina liberal que, en el aspecto económico ha ocasionado un reparto inequitativo de la riqueza y de la propiedad sobre los medios de producción y, consiguientemente, ha creado diferencias socio-económicas clamorosas: los que todo lo tienen y aquellos que nada tienen. La directriz actual de los gobiernos debe ser en el sentido de lograr que toda la sociedad participe del máximo de beneficios y posibilidades de mejoramiento, puesto que, es de entender que si en un país cualquiera existen grandes sectores sociales alejados de la menor posibilidad de un estado de equilibrada satisfacción de sus necesidades básicas, el Estado en sí no puede progresar y se crea más bien, un clima social adverso a su evolución que pone en serio peligro la paz social y la supervivencia misma del Estado, por la presencia de grupos antagónicos que aprovechan de la coyuntura social para agitar en provecho de protervos intereses.

El progreso está, pues, condicionado irremediabilmente, a la participación mayoritaria de la población en los planes y programas tendientes a lograr y sostener el desarrollo integral del país, y éste, no puede considerarse en marcha hacia el progreso, si las medidas de política económica únicamente logran favorecer los intereses de reducidas élites o clases privilegiadas.

Si las mayorías no mejoran sus condiciones de vida, lo único que se obtendrá es la centralización irracional del poder económico en pocas manos y la consiguiente depauperización del proletariado -según Marx-, o sea, los ricos serán más ricos y los pobres más pobres.

Mucho se habla hoy de la lucha de clases. Unos la aceptan, hay quienes la niegan. El marxismo considera el fenómeno de la lucha de clases como una necesidad, que posibilita la reivindicación de los derechos de las clases sociales menos favorecidas en el reparto económico.

El sistema capitalista niega la lucha de clases, explicando, desde su particular punto de vista, la actitud de protesta o de reclamación de los oprimidos, como fruto de la propaganda comunista, y dando por sentado que las desigualdades económicas y sociales son resultado de la selección natural de capacidades; sin querer reconocer el hecho innegable de que en las sociedades capitalistas, las posibilidades no son iguales para todos, y, peor aún, para aquellos que nacen en condiciones de suma pobreza. Este drama se presenta con mayor crudeza en los países en vías de desarrollo.

La meta de un Estado bien organizado debe establecerse en lo grgar reducir o al menos controlar, el enriquecimiento de los dueños de medios de producción y lograr el mejoramiento ostensible y creciente del nivel de vida de la generalidad de la población trabajadora.

El objetivo primordial del Estado es lograr que la masa ciudadana disfrute de todas las ventajas que puede dar el pro-greso, mediante el mejoramiento de las condiciones socio-económicas. Y, para el logro de tal cometido, para cumplir con sus objetivos y lograr las metas propuestas, el Estado planifica y establece sus programas de desarrollo.

Las metas propuestas no siempre se las puede lograr, debido a diferentes factores negativos, tales como: permanencia de viejas estructuras, resistencia de los privilegiados que de ellas se benefician, deficiencia de recursos técnicos, económicos o humanos, falta de coordinación de planes y programas institucionales, ausencia de investigación científica previa,



etc. Un plan de Desarrollo contempla muchos aspectos fundamentales, entre ellos, el dotar de fuentes adecuadas y suficientes de trabajo a las clases económicamente activas y potencialmente activas, a fin de que cuenten con ingresos seguros que posibiliten el mejoramiento de sus niveles de vida; lo que significa, entre otras cosas, la mayor capacidad de consumo que ha de causar la necesidad de mayor producción y la mayor oferta de trabajo. Se crea entonces, un ciclo de expansión económica que influye decisivamente en el progreso de la nación y el fortalecimiento del Estado. Entonces, fundamentalmente, debe lograrse la socialización de la riqueza vía medios de producción, en el mejor sentido de la expresión esto es, dentro de las consideraciones de la sociedad democrática y libre.

Claro que habiendo trabajo, los demás requerimientos pueden ser más fácilmente satisfechos; pues, aunque no siempre sea por el esfuerzo individual, lo puede ser por el esfuerzo mancomunado.

Las necesidades que experimentan las mayorías de un país tienen que ser resueltas; porque, si continuaran sin solución, no solo que serían difíciles las condiciones de vida, sino - que empeorarían más y más. Y si la acción gubernamental o la deficiencia ambiental no logran o no permiten la solución de estas necesidades, es necesario hallar otras formas de resolverlas.

El concepto moderno de Estado es aquel que considera que la sociedad debe participar directamente en los programas tendientes a su propio desarrollo. Esta participación puede ser planificada y realizada por el mismo Estado, los Municipios y más organismos públicos o privados, o debe ser el resultado de la iniciativa de la propia sociedad, del grupo o de la comunidad; pues, si el Estado no puede tener una participación decisiva en todos los programas, tampoco la socie -

dad se va a estancar.

Si, como decimos, la sociedad y, sobre todo, las clases necesitadas de ella tienen que participar directamente en la solución de sus problemas, es natural pensar que la mejor manera de hacerlo sea aunando esfuerzos; ya que es obvio suponer que el afrontamiento individual debe ser descartado; en cambio, agrupando los pequeños recursos, aptitudes y esfuerzos es posible obtener una gran fuerza, capaz de hacer juntos lo que individualmente es imposible.

Es entonces que llegamos de esta forma a establecer el origen social de la autogestión, entendida como la actividad creadora de opciones de desarrollo, nacida de la iniciativa de los individuos sociales frente a la escasa cobertura del Estado y a la necesidad urgente e impostergable de satisfacer necesidades básicas de vida.

#### D. CONCEPCION JURIDICA DE AUTOGESTION EN LA LEGISLACION ECUATORIANA

El artículo 45 de la Constitución Política vigente al referirse a la economía del estado ecuatoriano, dice:

"La organización y funcionamiento de la economía deberá responder a los principios de eficiencia y justicia social, a fin de asegurar a todos los habitantes una existencia digna, permitiéndoles al mismo tiempo, iguales derechos y oportunidades frente a los medios de producción y de consumo.

El desarrollo, en el sistema de economía de mercado, propenderá al incremento de la producción y tenderá fundamentalmente a conseguir un proceso de mejoramiento y progreso integral de todos los ecuatorianos. La acción del Estado tendrá como objetivo hacer equitativa la distribución del ingreso y de la riqueza en la comunidad.

Se prohíbe, y la Ley reprimirá, cualquier forma de abuso del poder económico, inclusi-

ve las uniones y agrupaciones de empresas que tiendan a dominar los mercados nacionales, a eliminar la competencia o a aumentar arbitrariamente los lucros".

En cuanto al funcionamiento de la economía, el artículo 46 - de la Constitución vigente, dispone:

"La economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos:

1. El sector público, compuesto por las empresas de propiedad exclusiva del Estado.

Son áreas de explotación económica reservadas del Estado:

- a. Los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo y todos los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo;
- b. Los servicios de agua potable, fuerza eléctrica y telecomunicaciones; y,
- c. Las empresas estratégicas definidas por la Ley.

El estado ejerce sus actividades en las ramas empresariales o actividades económicas que, por su trascendencia y magnitud, puedan tener decisoria influencia económica o política y se haga necesario orientarlas hacia el interés social.

El Estado, excepcionalmente, podrá delegar a la iniciativa privada, el ejercicio de cualesquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos en que la Ley establezca;

2. El sector de la economía mixta, integrado por las empresas de propiedad de particulares en asociación con entidades del sector público.

El Estado participará en empresas de economía mixta para promover la inversión en áreas en las cuales el sector privado no pueda hacerlo sin el concurso del sector público;

3. El sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenecen a la comunidad de personas que trabajan permanentemente en ellas.

El Estado dictará leyes para la regulación y desarrollo de este sector; y,

4. El sector privado, integrado por empresas cuya propiedad corresponde a una o varias personas naturales o jurídicas de derecho privado y en general, por empresas que no estén comprendidas en los otros sectores de la economía".

En concordancia con el numeral 1, del artículo precedente, el artículo 125 de la vigente Carta Fundamental, determina cuales se consideran entidades del sector público.

Al respecto, considero procedente hacer referencia a las comprendidas en el inciso cuarto del literal c. del artículo últimamente citado:

"creadas por ley o por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos o las creadas para actividades económicas asumidas por el Estado, norman las relaciones con sus servidores de acuerdo con el Código de Trabajo, a excepción de las personas que ejerzan funciones de dirección, gerencia, representación, asesoría, jefatura departamental o similares, las cuales están sujetas a las leyes que regulan la administración pública".

Dentro de estas entidades se encuentran comprendidas las empresas eléctricas, de agua potable y telecomunicaciones, mismas en las que, al amparo de la disposición transcrita en la parte pertinente y el Código del Trabajo, se han constituido sindicatos de trabajadores que, en procura de la defensa de sus pretensiones clasistas, desvían la naturaleza fundamental de servicio público que están obligados a prestar como empleados del Estado y causan graves molestias sociales al tomar actitudes de hecho como huelgas o paros, actitudes -

que, inclusive se enmarcan dentro de tendencias políticas ex  
tremistas que atentan contra la Democracia en la que debe de de  
senvolverse nuestro Estado.

Estimo, que debe revisarse de manera inmediata la comentada  
disposición constitucional a fin de impedir su maliciosa uti  
lización.

De lo dicho se desprende que la concepción jurídica de auto-  
gestión en la legislación ecuatoriana, está dada por la dis-  
posición constitucional que, fundamentando el desarrollo en  
una economía de mercado, pretende consolidar un estado de -  
bienestar para el pueblo ecuatoriano, con plena e igualita -  
ria participación en los procesos de producción y consumo, -  
buscando la mejor y más equitativa distribución del ingreso  
y la riqueza. Para efectos del cumplimiento de tal cometido,  
el Estado requiere de la participación comprometida de los  
grupos sociales en la tarea de su propio desarrollo y progre-  
so consiguiente, la misma que bien puede cristalizarse me-  
diante la conformación de "empresas cooperativas, comunales  
o similares cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comuni-  
dad de personas que trabajen permanentemente en ellas".

Dicho de otro modo, mediante la conformación del sector comu  
nitario o de autogestión de la economía, el Estado ecuatoria  
no compromete la capacidad creadora de la población para su  
participación autónoma en el proceso productivo, dentro de  
los lineamientos jurídicos establecidos para el efecto, en las  
leyes dictadas para su regulación y desarrollo y siempre en-  
marcadas dentro de la economía capitalista de libre competen-  
cia en el mercado.

#### E. LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA EN LA LEGISLACION ECUATORIANA.

El concepto y caracteres esenciales de la empresa autoges-  
tionaria como tal, dimanar de la disposición constitucional.

En verdad, el antes citado numeral 3 del artículo 46 de la Constitución Política vigente, al referirse al sector comunitario o de autogestión de la economía ecuatoriana, lo hace - al integrado por "empresas cooperativas, comunales o similares". De lo cual se infiere que las empresas cooperativas, comunales y similares, son empresas autogestionarias y, por lo tanto, el objeto materia del presente análisis.

De otra parte, la citada disposición constitucional acierta al determinar la esencial característica de la empresa autogestionaria, cuando expresa:

"cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas".

De esta forma, se establece que, en la empresa autogestionaria y de manera imperativa, la propiedad y gestión deben ser necesariamente, sociales; diferenciándose entonces y de manera concluyente, de las empresas que se puedan conformar en los otros sectores de la economía, en los cuales el régimen de propiedad y gestión quedan librados a la voluntad de los asociados. Esta disposición es fundamental para determinar inequívocamente la función y peculiaridades de la empresa autogestionaria, toda vez que, asegura mediante la propiedad y gestión netamente sociales, la plena participación, consciente, responsable y comprometida de todos los asociados, en el logro de los objetivos planteados por la empresa. Característica que, considerada en el aspecto macroeconómico y social, evidencia la existencia de un mecanismo jurídico-social que viabiliza la solución participativa de la problemática del desarrollo autosostenido de la sociedad ecuatoriana.

Mención aparte merece la disposición constitucional referente a la empresa autogestionaria, cuando establece que sus miembros, para tener acceso a la propiedad y gestión social, deben trabajar permanentemente en ella. Disposición que,

resalta la importancia del elemento sustancial para el éxito de toda tarea de desarrollo, que es la permanencia de esfuerzos en procura de la satisfactoria y coherente cristalización de los objetivos planteados en el marco operativo de la empresa autogestionaria y de la sociedad ecuatoriana en su conjunto.

*CAPITULO II*



## CAPITULO II

### LA EMPRESA AUTOGESTIONARIA EN EL ECUADOR

#### A. LAS COOPERATIVAS

##### 1. BASE LEGAL

El sustento jurídico de la organización cooperativa en Ecuador, está dado en la Ley de Cooperativas que fue sancionada con fecha 7 de septiembre de 1966, por el Presidente Interior de la República, señor Clemente Yeroval Indaburu, mediante Decreto Supremo No. 1031 publicado en el Registro Oficial No. 123, de 20 de septiembre de 1966; y, en el Reglamento General de la Ley de Cooperativas, que fue expedido el 7 de septiembre de 1966.

El artículo 1, de la Ley de Cooperativas vigente, manifiesta:

"Son cooperativas las sociedades de derecho privado, formadas por personas naturales o jurídicas que, sin perseguir finalidades de lucro, tienen por objeto planificar y realizar actividades o trabajos de beneficio social o colectivo, a través de una empresa manejada en común y formada con la aportación económica, intelectual y moral de sus miembros".

Del artículo precedente, se desprenden características fundamentales y particulares de las empresas cooperativas, como también generales de las sociedades. Así, la cooperativa puede conformarse con personas naturales y/o jurídicas, tiene por objeto realizar actividades de beneficio social en base de la aportación económica, intelectual y moral de sus miembros. Característica ésta última muy importante, puesto que no solo, requiere del aporte económico de sus socios, sino fundamentalmente, de su participación intelectual y moral para beneficio social.

La base legal de las organizaciones cooperativas ecuatorianas, en cuanto su estructura y funcionamiento, deviene de la disposición contenida en el artículo 2 de la Ley de Cooperativas, mismo que indica:

"Los derechos, obligaciones y actividades de las cooperativas y de sus socios se registrarán por las normas establecidas en esta Ley, en el Reglamento General, en los reglamentos especiales y en los estatutos y por los principios universales del cooperativismo".

Del artículo antecedente, se observa que, además de la normatividad establecida en la Ley y Reglamento General de Cooperativas vigentes; existen reglamentos especiales dictados por el Ministro de Bienestar Social a solicitud de la Dirección Nacional de Cooperativas, en uso de la facultad establecida en el literal c. del artículo 121 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, para la mejor aplicación a dicha Ley.

En cuanto a los principios universales del cooperativismo, - el artículo 3 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, señala:

"Las cooperativas se registrarán por los principios universales del cooperativismo y, en especial, por los siguientes:

1. Igualdad de derechos de los socios;
2. Libre acceso y retiro voluntarios;
3. Derecho de cada socio a votar, elegir y ser elegido;
4. Interés limitado sobre los certificados de aportación, que en ningún caso será mayor del 6% anual;
5. Distribución de los excedentes en proporción al volumen de las operaciones y al trabajo realizado en la cooperativa por cada socio;
6. Indiscriminación y neutralidad política, religiosa y racial; y,
7. Variabilidad del capital social".

Es menester puntualizar el sentido de tales principios:

a. Igualdad de derechos de los socios.-

En la empresa cooperativa, todos los socios son iguales en cuanto se refiere al cumplimiento de sus obligaciones, y para ello, no obsta el número de certificados de aportación (acciones) que tenga uno u otro socio, o el valor aportado en bienes o trabajo.

b. Libre acceso y retiro voluntario.-

Toda persona, en uso de sus derechos civiles y políticos y cumpliendo los requisitos legales, está facultada a ingresar a una cooperativa en calidad de socio, siempre que la cooperativa se encuentre en posibilidades de recibir socios. De otra parte, cualquier socio de una cooperativa puede retirarse de ella con entera libertad, siempre que haya satisfecho sus obligaciones sociales con la organización.

c. Derecho de cada socio a votar, elegir y ser elegido.

Un socio, un voto. No cabe diferenciación alguna - aún si pretendiera basarse en el diferente monto de aportación al capital de la entidad por parte de uno u otro socio. Este principio se conoce también como "control democrático", y marca una diferencia sustancial con la empresa mercantil en la cual, el socio que tiene más acciones, tiene más votos.

d. Interés limitado sobre los certificados de aportación.-

En razón de la finalidad social de la entidad cooperativa que apunta al beneficio de sus asociados, razón por la cual, el interés que la institución paga a los socios sobre sus certificados de aportación (acciones), siempre será menor que el interés comercial. Al respecto, cabe una acla-

ración al texto del numeral 4, del artículo 3 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, en el que se habla de un 6%, porcentaje que en la actualidad no se aplica. Hasta antes de las medidas económicas de agosto 11 de 1986, mediante las cuales se dispuso -entre otras- la flotación de tasas de interés, el Ministerio de Bienestar Social a través de la Dirección Nacional de Cooperativas, controlaba el monto de interés pagado a los certificados de aportación, en base a las disposiciones de Junta Monetaria. A raíz de las referidas -medidas económicas, y por efecto de la flotación de intereses, son las mismas cooperativas que, mediante sus órganos -internos -Consejos de Administración y Vigilancia-, fijan el interés a pagar sobre certificados de aportación a sus socios, en uso de las atribuciones establecidas en la ley.

- e. Distribución de los excedentes en proporción al volumen de las operaciones y al trabajo realizado en la cooperativa por cada socio.-

Distribución equitativa de los resultados económicos, es decir, previa formación de reservas en varios fondos de previsión, pago de un reducido dividendo por concepto de participación en el capital.

- f. Indiscriminación y neutralidad política, religiosa y racial.-

Condición sine qua non que debe regir la vida institucional de la organización cooperativa, puesto que, solamente con absoluto respeto a la individualidad e integridad personal de cada miembro, se evitan distorsiones internas nacidas de conflictos extracooperativos y se asegura el éxito de la gestión social. Lamentablemente, éste, es el principio más vulnerado en la actualidad.

- g. Variabilidad del capital social.-

Los socios se encuentran en entera libertad para capitalizar a la cooperativa, sea mediante la suscripción y pago de certificados de aportación adicionales a los obligatorios, o mediante decisión de asamblea general de no repartir excedentes para que aquellos se reviertan al capital social.

## 2. CLASIFICACION

La clasificación de las empresas cooperativas en Ecuador está determinada en los artículos 63 y siguientes de la Ley de Cooperativas, en concordancia con las disposiciones - establecidas en los artículos 60 y siguientes del Reglamento General del citado cuerpo de leyes.

El artículo 63 de la Ley de Cooperativas dispone:

"Las cooperativas, según la actividad que vayan a desarrollar, pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, crédito o servicios".

En cuanto al grupo de producción, el artículo 64 de la Ley - en referencia, indica:

"Cooperativas de producción son aquellas en las que sus socios se dedican personalmente a actividades productivas lícitas, en una empresa manejada en común".

En relación con el mismo grupo de producción, el artículo 61 del Reglamento General de la citada Ley, señala:

"En el grupo de las cooperativas de producción se puede organizar las siguientes clases: agrícolas, frutícolas, viti-vinícolas, de huertos familiares, de colonización, comunales, forestales, pecuarias, lecheras, avícolas, de inseminación, apícolas, pesqueras, artesanales, industriales, de construcción, artísticas y de exportación e importación".

En relación al grupo de consumo, el artículo 65 de la Ley de Cooperativas, dispone:

"Cooperativas de consumo son aquellas que tienen por objeto abastecer a los socios de cualquier clase de artículos o productos de libre comercio".

Refiriéndose al mismo grupo de consumo, el artículo 62 del - Reglamento General de la Ley de Cooperativas, señala:

"En el grupo de las cooperativas de consumo se puede organizar las siguientes clases: de consumo de artículos de primera necesidad, de abastecimiento de semillas, abonos y herramientas, de venta de materiales y productos de artesanía, de vendedores autónomos, de vivienda urbana y de vivienda rural".

En relación al grupo de crédito, el artículo 66 de la Ley de Cooperativas, dispone:

"Cooperativas de crédito son las que reciben ahorros y depósitos, hacen descuentos y préstamos a sus socios y verifican pagos y cobros por cuenta de ellos".

Refiriéndose al mismo grupo de crédito, el artículo 63 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, dispone:

"En el grupo de cooperativas de crédito se puede organizar las siguientes clases: de crédito agrícola, de crédito artesanal, de crédito industrial, y de ahorro y crédito".

En relación al grupo de servicios, el artículo 67 de la Ley de Cooperativas, establece:

"Cooperativas de servicio son las que, sin pertenecer a los grupos anteriores, se organizan con el fin de llenar diversas necesidades comunes de los socios o de la colectividad".

Referente al mismo grupo de servicios, el artículo 64 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, dispone:

"En el grupo de las cooperativas de servicios se puede organizar las siguientes clases: de seguros, de transporte, de electrificación, - de irrigación, de alquiler de maquinaria agrícola, de ensilaje de productos agrícolas, de refrigeración y conservación de productos, de asistencia médica, de funeraria, y de educación".

Es menester mencionar, respecto de la referida clasificación, las excepciones establecidas en el artículo 128 de la Ley de Reforma Agraria vigente, que señala:

"Las facultades conferidas al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y a la Dirección Nacional de Cooperativas, en su Reglamento - General y en las otras leyes, respecto a las cooperativas agrícolas, pecuarias, agropecuarias, de colonización, así como las de servicios relacionados con ellas y las referentes a las comunidades campesinas agrícolas o agropecuarias, pasan al Ministerio de Agricultura y Ganadería".

En relación al texto del artículo citado, es necesario resaltar la evidente omisión que se hace de la Ley de Cooperativas, cuerpo legal en el que se confieren facultades específicas sobre el movimiento cooperativo al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, hoy de Bienestar Social y, dentro de éste, a la Dirección Nacional de Cooperativas, como organismo ejecutor.

Cabe asimismo, anotar la disposición del artículo 68 de la Ley de Cooperativas vigente:

"En cada uno de estos cuatro grupos se podrá organizar diferentes clases de cooperativas, de conformidad con la clasificación y disposiciones del Reglamento General; clasificación y disposiciones que podrán ser ampliadas o re

formadas por el Ministerio de Bienestar Social según las normas establecidas en esta Ley".

Concordante con el contenido de la disposición transcrita, - el artículo 199 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, dispone:

"En cada uno de los cuatro grupos a que se refiere el artículo 63 y siguientes de la Ley de Cooperativas se podrá organizar otras clases - de cooperativas, que no se hallen comprendidas en la clasificación del título VI de este Reglamento, siempre que se constituyan de acuerdo a la Ley de Cooperativas, y previa aprobación del Ministerio de Previsión Social, que incorporará la nueva clase en el grupo correspondiente, reglamentando su constitución y requisitos, si fuere necesario".

De tal forma, la Ley de Cooperativas y su Reglamento General, establecen el mecanismo a través del cual, se deben incorporar nuevas clases de cooperativas dentro del proceso de evolución del sector, fruto de las condiciones sociales y económicas que lo ocasionan.

### 3. SU DESARROLLO

El cooperativismo ecuatoriano, tiene antecedentes sociales muy importantes en las manifestaciones autogestionarias primitivas. Sin embargo, como sistema orgánico se inicia en los albores del presente siglo. La primera organización cooperativa de que se tiene noticia en nuestro país, es la de Bienestar Social "Protectora del Obrero", que se fundó en la ciudad de Guayaquil, en el año 1919.

Las organizaciones cooperativas que se organizaron en los años posteriores a 1919 y anteriores a 1937, no se formaron como producto de una concepción doctrinaria de los asociados ni como fruto de la convicción cierta acerca de la bondad del sistema, sino, como resultado del interés que despertó -



en el país, el progreso y ventajas que el sistema cooperativo conseguía en otros países del mundo.

Cuando se formaron las primeras cooperativas en Europa (Association Chrétienne des Bijoutiers, en Doré-París, 1834; Rochdale Society of Equitable Pioneers, Inglaterra, 1844; los establecimientos de Raiffeisen y Schulze-Delitzsch, Alemania, 1849), no había reglamentación legal alguna para esa forma de organización.

En Inglaterra, las cooperativas eran registradas al principio, como "Friendly Societies" ("Sociedades de Ayuda Mutua") y, a partir de 1852, como "Industrial and Provident Societies" ("Sociedades Industriales y de Previsión").

En el año 1867, en Francia, a través de un Capítulo especial de la Ley de Sociedades Anónimas, se reguló la actividad de las cooperativas considerándoles sociedades anónimas de capital variable. Solo más tarde, se fueron agregando regulaciones especiales para cooperativas agropecuarias, artesanales, de crédito, etc.

En Prusia, entró en vigencia en 1867, la Ley -cuyos lineamientos obedecían en gran medida a las ideas de Schulze-Delitzsch- relativa a la ubicación en el derecho privado de las cooperativas de consumo y de las cooperativas económicas, y que puede ser considerada como la primera ley orgánica destinada específicamente a regular la actividad de las cooperativas. Dicha Ley, se convirtió en 1868, en Ley Federal de Alemania del Norte, y en 1871, en Ley Imperial.

En 1873, entró en vigencia en Austria, una Ley de Cooperativas. En Michigan-USA, se dictó ya en 1865, una ley que reconocía a las cooperativas, expresamente, el carácter de organizaciones económicas. Siguió en 1890, la Sherman Anti-Trust Act., por la cual se exoneraba a las cooperativas, de las -

disposiciones de la legislación sobre Carteles.

La primera Ley de Cooperativas japonesa, fue dictada en el año de 1900.

En 1904, el gobierno colonial inglés, dictó la "Indian Cooperative Credit Societies Act", que constituía una ley de Cooperativas específica para cooperativas patrocinadas por el Estado, basada en la legislación europea, pero que incluía la creación de un Departamento Estatal de Cooperativas. Esta ley fue adoptada en numerosas regiones de Africa, Asia y América Central, anteriormente bajo administración Inglesa. En 1946, fue recomendada por el British Colonial Office, como ley modelo para los gobiernos coloniales del Imperio, está vigente con algunas modificaciones hasta el día de hoy, en algunos países, por ejemplo, en Botswana, Chana, India, Israel, Kenia, Malasia, Malta, Mauricio, Nigeria, Pakistán, Sierra Leona, Singapur, Srilanka, Uganda, Zambia.

Entre 1900 y 1925, fueron promulgadas en numerosos países de Europa, en Canadá, Estados Unidos y Australia, Leyes de Cooperativas.

Las primeras Leyes de Cooperativas en América Latina, fueron las de Argentina (1926) y México (1927).

En Francia, entró en vigencia en 1947, la Ley marco general para cooperativas, que se aplica en relación con leyes especiales para determinados tipos de cooperativas. Esta Ley, fue declarada aplicable en los territorios franceses de Ultramar, habiendo resultado inaplicable en Africa. En 1955, el Ministerio para los Territorios de Ultramar de Francia, dictó un decreto para regular la situación de las cooperativas en Ultramar, aplicado en las regiones anteriormente francesas de Africa. Normas adoptadas por la mayoría de países de habla francesa de Africa, después de la Independencia, y

que siguen rigiendo con algunas modificaciones hasta el presente.

En 1937, se dictó en el Ecuador la primera Ley de Cooperativas, en el gobierno del General Alberto Enríquez Gallo. Posteriormente, en 1938, se completó con la expedición del Reglamento General de dicha Ley; la que, a pesar de ser bastante buena para entonces, no se puso en vigencia, como habría sido de desear, puesto que el país carecía de técnicos que pudieran difundir el sistema, asesorar y promover el fomento de las cooperativas. Mientras en otros países se había creado organismos especiales para la promoción del cooperativismo, en el Ecuador dichas funciones quedaron encomendadas a una sección del Ministerio de Previsión Social que, a la vez, estaba encargada de muchas otras actividades. Por esto, jamás se llevó a efecto una campaña planificada de educación cooperativa o de formación de dirigentes. De tal suerte, que las cooperativas que se establecieron casi lo hicieron de manera espontánea; y, en la mayoría de los casos, sólo fueron pseudo cooperativas, o sirvieron para alcanzar ciertos privilegios o beneficios del estado.

Como he anotado, la Ley de 1937 era un estatuto jurídico bastante bueno para la época en la que fue dictada y que satisfacía los requerimientos del movimiento cooperativo de entonces. Pero la dinámica de la sociedad y el progreso creciente del movimiento cooperativo pronto la hicieron anacrónica e inadecuada. Para garantizar el normal desarrollo del cooperativismo se necesitaba de un instrumento jurídico ágil que contemplara un sinnúmero de contingencias que no previeron los pioneros que estructuraron la ley.

La actual Ley de Cooperativas, fruto de varias tentativas de reforma a la anterior amerita una revisión a la luz de las exigencias sociales y a la experiencia acumulada durante el tiempo de su vigencia.

#### 4. FUNCION SOCIAL

El cooperativismo es un sistema económico-social basado en el esfuerzo individual y en la ayuda mutua. Es la realización del principio aquel de que "la unión hace la fuerza". Su campo de acción no es el medio capitalista, puramente dicho, donde la fortaleza económica garantiza, desde su iniciación, el éxito de una empresa. El sistema cooperativo se desarrolla en un ambiente donde la iniciativa privada es débil o impotente porque las condiciones económicas, sociales, políticas y humanas son difíciles o adversas; siendo necesario el esfuerzo de la colectividad para superar las dificultades que se presentan.

El cooperativismo trata de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, se preocupa de resolver los problemas de las clases menos favorecidas, pone en juego la capacidad e iniciativa ciudadana y no constituye -doctrinariamente hablando- una carga para el estado; al contrario, es ayuda positiva en la ejecución de los programas de desarrollo nacional.

Esta unión de esfuerzos por objetivos y soluciones comunes - trae como consecuencia el aglutinamiento de los grupos sociales, y, como resultado, el cohesionamiento de la sociedad; así, una sociedad cohesionada es base firme para el progreso - de sus miembros y del país en su conjunto.

#### B. LAS COMUNAS CAMPESINAS

##### 1. BASE LEGAL

El sustento jurídico de la organización comunitaria campesina en el Ecuador está dado en la Ley de Organización y Régimen de las Comunas codificada por la Comisión de Legislación en cumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del artículo 2 del Decreto 1395-A de 29 de noviembre de 1972, promulgado en el Registro Oficial No. 196 de 1 de diciembre de

1972, con fecha 22 de septiembre de 1976 y publicada en el Registro Oficial No. 186 de 5 de octubre de 1976; y, en el Estatuto de las Comunidades Campesinas codificado por la misma Comisión de Codificación en cumplimiento a la citada disposi - ción legal, con fecha 23 de septiembre de 1976 y publicada en el Registro Oficial No. 188 de 7 de octubre de 1976.

El artículo 1 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunidades, dice:

"Establecimiento y nominación de las comunas. Todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia, que existiera en la actualidad o que fuere conocido con el nombre de caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parciali - dad, o cualquiera otra designación, llevará - el nombre de comuna, a más del nombre propio con el que haya existido o con el que se fun - dare".

Disposición que determina como condición básica para la orga - nización comunitaria, la participación de centros poblados - que tengan categoría inferior a la parroquia y que, por ese solo hecho merecen la designación de comuna.

El artículo 3 del citado cuerpo legal, señala:

"Personería Jurídica de las comunas.- Las co - munas se registrarán por esta Ley y adquirirán - personería jurídica, por el solo hecho de ate - nerse a ella"

Concordante con la norma transcrita, el artículo 2 del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, establece:

"De las comunidades que hubieren adquirido per - sonería jurídica.- Las comunidades que hayan - adquirido personería jurídica de conformidad - con la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, se sujetarán, además al presente Estatuto".

Disposiciones legales que establecen un procedimiento especial de constitución jurídica automática y de hecho, para las comunidades que, en la práctica legal de nuestro país, constituye una novedad.

Es menester resaltar la disposición del artículo 3 del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, que señala:

"Transformación de las comunidades en cooperativas de producción.- El Poder Público adoptará las medidas necesarias para transformar a las comunidades en cooperativas de producción.

Una vez realizada dicha transformación, las comunidades se registrarán por la Ley de Cooperati - vas, en todo aquello que no se oponga al pre - sente Estatuto".

Disposición que pone en evidencia la relación, en el marco de las empresas autogestionarias, que mantienen las comunidades con las cooperativas de producción, dada la vocación agrope - cuaria que la ley establece para las comunidades.

## 2. SU DESARROLLO

Asentadas sobre la cordillera andina, que atraviesa el país como su columna vertebral, y dispersas a ambos márgenes de ella, numerosas etnias pueblan el moderno Estado ecuatoriano.

Su presencia se remonta a épocas precoloniales, su resisten - cia durante siglos como grupos sociales diferentes, no inte - grados a la sociedad nacional, se explica por factores tanto extrínsecos como intrínsecos a ellos. En la actualidad siguen constituyendo un desafío frente al Estado Nacional, un obstá - culo y objeto de conflicto para la integración política, su - puestamente, para su desarrollo económico. Considerados glo - balmente, todos estos grupos forman el "otro Ecuador", el marginal en términos espaciales y el residual del pasado en refe

rencia a su historia.

Sus diferencias étnicas, sus distintas ubicaciones, tanto geográficas como históricas, hacen más compleja la naturaleza de su misma diferencia y también la de su conflicto frente a la sociedad nacional.

El fenómeno colonizador ha supuesto junto con la ocupación de un territorio y el control económico político de sus pobladores, un fuerte impacto cultural. Los distintos períodos de colonización, de acuerdo al desarrollo de las fuerzas productivas, han ejercido un control y manejo diferente de estos tres aspectos de las estructuras sociales de los grupos étnicos.

En la región andina, la expropiación de la tierra (fase de la "encomienda") fue la condición previa tanto para el definitivo sometimiento de los pueblos aborígenes, como para las subsecuentes formas de explotación de la fuerza de trabajo (fase "obrajera" y fase "hacendaria"). Sin embargo, la historia de expropiación y dominación coloniales en los sectores campesinos de los Andes, no supuso ni una total destrucción del ecosistema andino (sí una degradación de muchos de sus recursos y la pérdida de otros), ni una separación total de dichos grupos, de su tradicional habitat y territorio productivo, ni tampoco afectó de manera radical el núcleo de sus sistemas organizativos, aunque obligara a sucesivas refuncionalizaciones de su lógica fundamental. Esto mismo permitió a los grupos andinos el conservar los rasgos más originales y más característicos de su cultura, los que engloban desde sus técnicas hasta sus creencias más ancestrales, pasando por la lengua y el vestido.

Pero, estas condiciones de resistencia, en modo alguno han excluido un tal deterioro que no obliga a continuas readaptaciones a las condiciones andinas. La erosión de la ecología re-

sultante de una minifundización de la tierra y de la imposibilidad de un manejo de ella en forma diversificada; la imposibilidad de acceder a una mejor producción y consecuentemente la necesidad de refuncionalizar el ayllu tradicional, en una organización de parentezco más restringido y de acuerdo a la reestructuración del mismo espacio productivo; e incluso la readecuación de las estructuras políticas de la comunidad, como una exigencia de los mecanismos de control político-administrativo de la sociedad dominante, todo ello ha afectado el universo cultural de la comunidad andina. A ello, se ha unido recientemente, una mayor articulación al mercado de productos y de fuerza de trabajo del campesino serrano, con la consiguiente diferenciación socio-económica al interior de las comunidades.

Sin embargo, ante todas estas contingencias, los sectores indígenas se han mantenido en base a una compleja dinámica, de selección, en algunas de sus opciones, adaptativa en otras, introduciendo cambios tanto tecnológicos como organizativos, para responder en la práctica a las condiciones político-administrativas establecidas por el Estado.

### 3. FUNCION SOCIAL

Uno de los fenómenos más interesantes dentro del presente análisis y susceptible de una investigación de mayor profundidad, es el de la función social de la organización comunitaria. Si por un lado, la comunidad campesina como instancia jurídico-administrativa de factura estatal, no hace más que recubrir las estructuras organizativas tradicionales basadas en el parentezco y las relaciones sociales de producción, del intercambio y la reciprocidad; por otro lado, el desafío de hacer éstas más eficaces en una situación histórico-nacional de lucha de clases, han llevado al movimiento campesino-indígena, esquemas de organización mucho más amplios, de corte federativo, sindical y regional. En muchos casos, sin ar-



ticulación orgánica con sus bases, tratando en otros, las dirigencias campesinas, de suplir la falta de condiciones organizativas, por medio de las más distintas estrategias, que pueden abarcar desde los espacios más específicos de la negociación política con el Estado o con los partidos, hasta aquellos de corte desarrollista, intentando capitalizar el más amplio rubro de servicios tendientes a reforzar sus ámbitos de convocatoria y adhesión.

Este último género de estrategias, han podido ser mediatizadas, tanto por las instancias públicas como por las instituciones privadas, organismos religiosos u organismos internacionales. Precisamente, en una situación -de un largo contacto y colonización culturales- en que las tradiciones de los grupos andinos, han perdido mucho de sus rasgos y cohesión internos más originales; encontramos en muchos de ellos, formas de inculturación, provocada por la introducción indiscriminada de patrones de vida ajenos a los tradicionales y propios, en flagrante contradicción con sus inclinaciones naturales. De otro parte, también se presenta en muchos grupos andinos, formas de aculturación antagonista, provocada por la intromisión subrepticia de tendencias religiosas y/o políticas extrañas que, desarticulan las relaciones comunitarias internas produciendo enfrentamientos intra e interétnicos. A través de los fenómenos descritos, se ha manifestado un reforzamiento de ciertos rasgos o espacios culturales propios, e incluso innovaciones de comportamiento que significan la reafirmación de una diferencia étnica y cultural, respecto de los patrones de la sociedad dominante.

Aunque refuncionalizada por el Estado, la comunidad, resultado de un largo proceso de reducciones y fracturas de la tradicional sociedad andina, sigue siendo el lugar donde se codifican y decodifican los significantes que atraviezan todas las estructuras sociales del grupo; es dentro de ella, donde cada comunero, propietario de una misma parcela o con alguna -

forma de acceso a una de las parcelas familiares, logra mantenerse, al menos virtualmente, como campesino e indígena, sujeto de los derechos y obligaciones comunales, y es lo que le permite reanudar alianzas de parentesco intra o intercomunal. Y, en tal sentido, la comunidad sigue confiriendo al campesino indígena, una ciudadanía más profunda y real, que la que por el momento, la sociedad nacional; y, por ello, el referente más explícito e inmediato de su identidad étnica.

C. LAS PERSONAS JURIDICAS SUJETAS A LAS DISPOSICIONES DEL TITULO XXIX DEL LIBRO I DEL CODIGO CIVIL

I. BASE LEGAL

El sustento jurídico de la existencia de las personas jurídicas en la legislación ecuatoriana, está dado por las disposiciones contenidas en los artículos 583 y siguientes del Código Civil vigente.

Al respecto, el artículo 583 del Código Civil, dispone:

"Se llama persona jurídica una persona ficticia capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública.

Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter".

Disposición legal en la que se determinan las características sustanciales de la persona jurídica, así como su clasificación más básica, en relación a su constitución misma.

El artículo 584 del citado cuerpo de leyes, dispone:

"No son personas jurídicas las fundaciones o corporaciones que no se hayan establecido en virtud de una ley, o que no hayan sido aprobadas por el Presidente de la República"

Disposición que resalta la necesidad de un estatuto legal que respalde la actividad social de las personas jurídicas como entes ficticios con capacidad para contraer-obligaciones.

El artículo 585 del Código Civil, indica:

"Las sociedades industriales no se hallan comprendidas en las disposiciones de este Título; sus derechos y obligaciones son regladas, según su naturaleza, por otros títulos de este Código y por el Código de Comercio.

Tampoco se extienden las disposiciones de este Título a las corporaciones o fundaciones de derecho público, como la Nación, el Fisco, las Municipalidades y los establecimientos que se costean con fondos del erario. Estas corporaciones y fundaciones se rigen por leyes y reglamentos especiales".

El artículo antes transcrito ayuda a determinar el alcance del análisis del presente trabajo en cuanto a personas jurídicas que, se circunscribe a las de derecho privado, con finalidad social -no de lucro-, al menos, desde el punto de vista doctrinario.

En relación a las fundaciones, el artículo 599 del Código Civil, dispone:

"Las fundaciones de beneficencia que hayan de administrarse por una agrupación de individuos, se regirán por los estatutos que el fundador los hubiere dictado; y si el fundador no hubiere manifestado su voluntad a este respecto, o sólo la hubiere manifestado incompletamente, se suplirá esta falta con el Presidente de la República".

Disposición que se basa en la posibilidad jurídica de que el

fundador haya destinado por acto testamentario notariado, un capital para el cumplimiento de una finalidad establecida, y dictado en tal acto, las disposiciones estatutarias a observarse en el manejo de dicho capital; en cuyo caso, no cabría la aprobación estatutaria por parte del ejecutivo de la existencia legal de la fundación, caso al que la citada disposición, se refiere en segunda y última instancia.

## 2. CLASIFICACION

El ya citado artículo 583 del Código Civil vigente, en su inciso segundo, establece la clasificación legal existente al expresar que las personas jurídicas son: "corporaciones y fundaciones de beneficencia pública". Más, el aceptar -como es el presente caso- la clasificación legal, no me releva, más aún dada la naturaleza del presente trabajo, de resaltar la existencia en la práctica, de un buen número de corporaciones de diaria constitución legal; no así, de fundaciones que, debido a su carácter único, no admiten clasificación alguna.

En cuanto se refiere a corporaciones, la práctica administrativa nos presenta una diversidad de tipos de ellas -que admiten aún variaciones- y que procede enunciarlas así:

- a. Comités Barriales;
- b. Comités Pro-Mejoras;
- c. Colegios Profesionales;
- d. Centros Culturales;
- e. Centros Sociales;
- f. Centros Comunales;
- g. Institutos de Investigación y Capacitación Social;
- h. Institutos de Investigación y Capacitación Cultural;
- i. Institutos de Investigación y Capacitación Científica.

- j. Clubes Culturales;
- k. Clubes Deportivos;
- l. Clubes Sociales;
- m. Asociaciones de Empleados (sin fines laborales);
- n. Asociaciones de Trabajadores Agrícolas Autónomos;
- ñ. Asociaciones Profesionales (sin fines laborales);
- o. Asociaciones de Comerciantes;
- p. Asociaciones de Copropietarios (Propiedad Horizontal);
- q. Asociaciones de Indígenas;
- r. Asociaciones de Ayuda Mutua; y,
- s. Asociaciones Familiares.

### 3. SU DESARROLLO

El sector de las personas jurídicas sujetas al Título - XXIX del Libro I del Código Civil, se ha desarrollado más bien de manera inorgánica, pues no existe disposición legal alguna que establezca los parámetros dentro de los cuales se ha de encuadrar la gestión del Estado en relación a tales entidades de derecho privado con finalidad social, por un lado, y, por otro, la gestión de las mismas entidades en relación al Estado, ante quien acuden diariamente en busca de promoción, apoyo y financiamiento de planes y programas de diversa índole y envergadura. Existen únicamente, disposiciones reglamentarias dictadas en uso de la facultad conferida por Ley a los representantes del Ejecutivo, en las diferentes áreas de actividad social, en las que, con el avance social, económico y político que denota la sociedad ecuatoriana, se evidencia la necesidad de su constitución, así como de la existencia de un marco jurídico bien definido y acorde con las connotaciones del mundo actual y las necesidades de las mayorías de la población marginal ecuatoriana.

#### 4. FUNCION SOCIAL

Paradójicamente, conforme las consideraciones puntualizadas anteriormente, la inorganicidad del desarrollo evidenciado en el sector de las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil, - sirve de parámetro para determinar su grado de importancia y la trascendencia, por tanto, de su función social.

Las organizaciones que se enmarcan dentro de las disposiciones del citado Título XXIX del Libro I del Código Civil, coadyuvan en su gestión social, al papel del Estado como ente encargado del ordenamiento y codificación de las aspiraciones populares, en su anhelo de organización de base y en la pretensión, siempre importante cuanto valiosa, de asumir y ejecutar un rol activo y de mayor compromiso social, en el cumplimiento de las tareas de desarrollo asumidas por el Estado, así como de participar de los beneficios que devengan de los planes y proyectos elaborados y ejecutados por los organismos estatales encargados de impulsar las tareas conducentes a elevar el nivel de vida de la población.

*CAPITULO III*

### CAPITULO III

#### LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO EN EL ECUADOR

##### A. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO

En la sección IV del Título II de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado ecuatoriano, referente al tratamiento "De la seguridad social y la promoción popular", encontramos la disposición del artículo 30 de la referida Carta Fundamental que establece:

"El Estado contribuirá a la organización y promoción de los diversos sectores populares, sobre todo del campesinado, en lo moral, cultural, económico y social, que les permita su efectiva participación en el desarrollo de la comunidad.

Estimulará los programas de vivienda de interés social.

Promoverá los medios de subsistencia a quienes carecen de recursos y no están en condiciones de adquirirlos, ni cuentan con persona o entidad obligada por la ley a suministrarlos.

Promoverá el servicio social y civil de la mujer y estimulará la formación de agrupaciones femeninas para su integración en la vida activa y en desarrollo del país; y, la capacitación de la mujer campesina y la de los sectores marginados".

De la disposición transcrita se evidencia el fundamento constitucional de la actividad de desarrollo que están llamados a cumplir los organismos creados en las diferentes áreas de la gestión estatal y que de hecho cumplirán su función en las diversas manifestaciones de la vida de la comunidad ecuatoriana.

En el ámbito general de la "tarea de desarrollo" a cumplir por parte del Estado, tenemos la disposición constitucional -



del artículo 89 que crea el Consejo Nacional de Desarrollo como organismo llamado a fijar las políticas generales económicas y sociales del Estado y elaborar los planes de desarrollo que deberán ser puestos a consideración del señor Presidente de la República para su aprobación.

Las disposiciones referidas en líneas anteriores, estimo, constituyen la base legal constitucional que enmarca la actividad que cumplen en el ámbito del desarrollo los organismos creados para el efecto.

B. BASE LEGAL Y AREA DE ACTIVIDAD DE LOS ORGANISMOS DE DESA-  
RROLLO RELACIONADOS CON LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS.

Debido al contexto planteado para el presente trabajo, voy a circunscribir el análisis a los organismos específicos que cumplen tareas en apoyo del sector comunitario de la economía y que comprende a las empresas autogestionarias materia de investigación y, haré referencia puntual a los organismos que, aún no habiendo sido concretamente creados para tales tareas, mantienen acciones coyunturales en relación con las empresas autogestionarias.

El numeral 3 del artículo 46 de la Constitución Política vigente al referirse al sector comunitario o de autogestión de la economía, establece dentro del mismo la existencia de em - presas cooperativas, comunitarias y similares y determina la facultad estatal de dictar leyes para la regulación y desarro llo de tal sector.

El artículo 36 de la Ley de Régimen Administrativo, al refe - rirse al Ministerio de Bienestar Social, establece para tal Cartera de Estado la tarea de estudio y resolución de los problemas sociales y, especialmente lo relativo a la aplicación de las leyes sociales; a la estadística campesina; a la reso lución de los problemas de alimentación y vivienda del traba-

jador de la ciudad y el campo; a la supervigilancia de los institutos y cajas de previsión; a los hogares de protección social y colonias de recuperación; a la protección del niño; a la defensa contra incendios y al problema indígena ecuatoriano.

Para el cumplimiento de las tareas asignadas por la Ley, el Ministerio de Bienestar Social cuenta con las siguientes unidades:

1. SUBSECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL

- a. Dirección Nacional de Cooperativas.
- b. Dirección Nacional de Asuntos Indígenas.
- c. Dirección Nacional de Promoción Popular
- d. Consejo Cooperativo Nacional (COCONA).

2. DIRECCION NACIONAL DE ASESORIA JURIDICA

- a. Jefatura de Asuntos Jurídico-Sociales.

3. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

El artículo 32 de la Ley de Régimen Administrativo, al referirse al Ministerio de Fomento, hoy Ministerio de Agricultura y Ganadería, establece para dicho Portafolio la tarea de investigación, experimentación y fomento agrícola y ganadero en general; legislación agraria y su aplicación.

El artículo 7 del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas establece que el Estado hará efectiva la protección y tutela a las comunidades campesinas, especialmente por medio del Ministerio de Agricultura.

El artículo 69 de la Ley de Reforma Agraria establece la im-

portante tarea del Estado de propender a la formación de empresas, cooperativas, asociaciones y otras organizaciones agropecuarias, a fin de utilizar eficientemente los factores de la producción.

El artículo 128 de la Ley de Reforma Agraria en referencia, dispone que las facultades conferidas al Ministerio de Bienestar Social sobre las cooperativas agrícolas, pecuarias, agropecuarias, de colonización, así como a las de servicios relacionados con ellas y las referentes a las comunidades campesinas agrícolas o agropecuarias, pasan al Ministerio de Agricultura y Ganadería a partir de la promulgación de la Ley, con fecha 10 de julio de 1979.

Para el cumplimiento de las tareas asignadas en materia de tratamiento al sector autogestionario, el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuenta con las siguientes unidades:

4. INSTITUTO ECUATORIANO DE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION.

Como entidad pública adscrita al MAG.

5. SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA

a. Dirección General de Desarrollo Rural.

6. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACION DE LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA, como entidad pública adscrita al MAG.

Mediante Decreto Ejecutivo 1845 de 12 de mayo de 1986, se establece en forma privativa que la Superintendencia de Bancos asuma las funciones de aprobación del establecimiento y de vigilancia, control, inspección y liquidación de las cooperativas de ahorro y crédito abiertas al público en general.

Para el cumplimiento de tal función la Superintendencia de Bancos cuenta con la unidad:

a. Dirección General de Cooperativas de Ahorro y Crédito.-

Existen, como he indicado anteriormente, organismos que pese a no haber sido creados para estimular el desarrollo de las empresas autogestionarias como tales, mantienen programas o emprenden proyectos que, de alguna manera, favorecen la evolución del sector autogestionario de la economía, debo citar los principales:

1) Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA)

Creado en el Banco Central del Ecuador por Decretos Supremos números 2490 y 2652 del 8 de mayo y 30 de junio de 1978, respectivamente, como un nuevo mecanismo de asignación selectiva de liquidez en el manejo de la Política Monetaria.

2) Banco Nacional de Fomento (BNF)

3) Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV)

4) Banco de Cooperativas del Ecuador.

C. PROGRAMAS DE ASISTENCIA INTERNA Y EXTERNA PARA LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS

Dentro de este punto debo puntualizar las actividades específicas que en el área de las empresas autogestionarias y, concretamente, de asistencia a ellas, cumplen las diversas entidades u organismos referidos en el punto antecedente.

En el Ministerio de Bienestar Social tenemos:

1. DIRECCION NACIONAL DE COOPERATIVAS.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, tiene las

siguientes atribuciones:

- a. Aprobar los estatutos de las cooperativas y demás organizaciones del movimiento y sus reformas, así como también de los institutos y establecimientos particulares que se dediquen a la enseñanza de la doctrina cooperativa o a la promoción de este sistema;
- b. Aprobar los planes de trabajo de todas las organizaciones cooperativas, reformarlos o vetarlos si fuere del caso;
- c. Formular y presentar a la aprobación del Ministro de Bienestar Social, los reglamentos especiales que juzgare indispensable expedir para la aplicación de la Ley;
- d. Efectuar la disolución o liquidación de las organizaciones cooperativas de acuerdo a la ley, o intervenirlas cuando no haya posibilidad de arreglo o entendimiento entre los socios, o cuando funcione mal la organización;
- e. Realizar el censo y elaborar la estadística del movimiento cooperativo, para evaluar su funcionamiento y desarrollo;
- f. Aprobar el sistema contable que deben llevar las cooperativas;
- g. Fiscalizar y examinar la contabilidad de todas las cooperativas y de las organizaciones de integración del movimiento;
- h. Dar asesoramiento técnico a las cooperativas;
- i. Coordinar los planes de fomento cooperativo;

- j. Supervisar y aplicar sanciones a las cooperativas, - dirigentes o socios responsables, si así fuere procedente;
- k. Hacer gestiones ante los organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros, en beneficio de las cooperativas, cuando éstas soliciten su intervención;
- l. Promover la integración del movimiento cooperativo - nacional, de conformidad con el plan formulado por el Consejo Cooperativo Nacional;
- m. Realizar planes y cursos de educación cooperativa a nivel local, regional y nacional;
- n. Realizar programas de difusión del sistema cooperativo por todos los medios y órganos de difusión colectiva;
- ñ. Fomentar la organización de cooperativas modelos y de todas las clases o líneas previstos en la ley respectiva; y,
- o. Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales tendientes a lograr la mejor ejecución de sus programas.

## 2. EL CONSEJO COOPERATIVO NACIONAL

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 89 de la Ley de Cooperativas, es el máximo organismo oficial encargado de la investigación, coordinación, planificación y fomento de la actividad cooperativa en el país y de la aprobación de todos los programas de educación cooperativa.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 90 de la citada Ley,

está integrado de la siguiente forma:

- a. El Director Nacional de Cooperativas;
- b. Un representante del CONADE;
- c. Un representante de la Confederación Nacional de Cooperativas;
- d. Un representante de las Instituciones de Crédito Cooperativo;
- e. Un representante del Instituto Cooperativo Ecuatoriano;
- f. Un representante del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización; y,
- g. Un representante del Ministerio de Educación Pública, Deportes y Recreación.

Corresponde al Consejo Cooperativo Nacional, de conformidad con la disposición del artículo 120 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas:

- 1) Promover el desarrollo del movimiento cooperativo nacional;
- 2) Estudiar los problemas que dificultan el adelanto del cooperativismo en el Ecuador y programar sus soluciones;
- 3) Establecer la política y línea de acción que deberá seguir el movimiento cooperativo, para que sea ejecutada por los organismos respectivos;
- 4) Coordinar los programas de las distintas entidades nacionales y extranjeras que promuevan el desarrollo del movimiento cooperativo;

- 5) Formular el Plan Nacional de Fomento Cooperativo;
- 6) Formular las reformas legales necesarias para el mejor desenvolvimiento del sistema cooperativo nacional; y,
- 7) Presentar al estudio y resolución del Ministerio de Bienestar Social la terna de las personas que puedan desempeñar las funciones de Director Nacional de Cooperativas y de Director Ejecutivo del Consejo Cooperativo Nacional.

### 3. DIRECCION NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS.

Que tiene la misión de contribuir al fortalecimiento de la población indígena mediante programas tales como:

- a. Promover la conformación de organizaciones indígenas, especialmente comunas y asociaciones campesinas que persiguen fines sociales básicamente en el ámbito organizacional interno;
- b. Capacitar a las organizaciones campesinas conformadas o en proceso de formación para el enfrentamiento y toma de decisiones en el proceso de fortalecimiento de las nacionalidades indígenas ecuatorianas;
- c. Investigar permanentemente las diferentes expresiones de las vivencias socio-económicas y políticas de las diversas etnias indígenas para interpretar de manera coherente sus implicaciones intrínsecas y conformar una base científica para la atención efectiva de sus necesidades prioritarias;
- d. Difundir a todo nivel y áreas de actividad social, el conocimiento y experiencias adquiridos en el proceso de tratamiento de la problemática indígena ecuatoriana, como



contribución práctica a la solución efectiva de la misma en el contexto del proceso de integración nacional.

#### 4. DIRECCION NACIONAL DE PROMOCION PUPULAR

Es el órgano técnico-operativo encargado de ejecutar los programas ministeriales para la organización, movilización y promoción de los sectores sociales menos favorecidos, con el fin de lograr el mejoramiento integral de sus condiciones de vida, su participación activa en el desarrollo nacional y en los proyectos que afecten a sus respectivas comunidades, mediante las siguientes acciones:

- a. Contribuir a la organización de los sectores populares marginados, principalmente de las áreas suburbanas y rurales, para que participen en el desarrollo de sus comunidades y superen sus condiciones de vida;
- b. Estimular la participación popular en actividades cívicas, culturales y recreativas a través de la creación de grupos de base y la formación de líderes de la comunidad;
- c. Promover formas autogestionarias de organización popular en actividades productivas;
- d. Promover, organizar, dirigir y supervisar la ejecución de programas de capacitación comunitaria en las organizaciones y sectores donde se desarrollen proyectos económicos y/o sociales;
- e. Identificar, elaborar, dirigir y ejecutar proyectos de desarrollo comunal, movilización y participación popular en los sectores y áreas prioritarias determinadas en los planes operativos a su cargo;
- f. Conformar las unidades ejecutoras de los proyectos -

de organización, movilización, participación popular y desarrollo comunal y supervisar su funcionamiento;

g. Participar en la elaboración de proyectos de ley o reformas legales atinentes a la promoción de la organización popular;

h. Colaborar con otras dependencias y entidades del sector público en la ejecución de programas específicos correspondientes al ámbito de su competencia;

i. Procurar acciones de transferencia tecnológica en favor de las unidades productivas autogestionarias de las organizaciones populares involucradas en sus planes operativos;

j. Elaborar, dirigir, ejecutar y supervisar programas de difusión encaminados a favorecer la organización, movilización y participación popular;

k. Procurar el fortalecimiento de las organizaciones populares de base, promover el desarrollo de organizaciones de segundo y tercer grado, y en general, estimular el funcionamiento democrático y participativo de las mismas;

l. Promover, auspiciar y cooperar activamente en la creación y puesta en marcha de instalaciones comunales y servicios básicos, en favor de los asentamientos suburbanos o rurales donde se realicen acciones de promoción y movilización popular;

m. Promover, auspiciar, ejecutar y supervisar proyectos de recreación popular en favor de poblaciones marginadas;

n. Coordinar con otras instituciones del sector público

la ejecución de convenios, acuerdos y programas referentes a la organización, movilización y participación popular;

ñ. Llevar un registro actualizado de las organizaciones populares, jurídicamente constituidas, así como de los programas, proyectos y actividades que se realicen con las mismas;

o. Promover, realizar y supervisar estudios e investigaciones específicos para los grupos, áreas y sectores comprendidos en los programas a su cargo.

## 5. DIRECCION NACIONAL DE ASESORIA JURIDICA

### a. Jefatura de Asuntos Jurídico-Sociales.-

Es la unidad técnico-operativa encargada del trámite de constitución legal de las organizaciones populares, de base y de las fundaciones de derecho privado con finalidad social, sujetas todas, a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil vigente.

Sus funciones las cumple mediante las siguientes actividades:

1) Estudiar y emitir dictámenes de carácter legal sobre los proyectos de estatutos de organizaciones populares que sean sometidos a la aprobación del Ministerio de Bienestar Social;

2) Tramitar los reclamos, solicitudes y consultas que sean presentadas por organizaciones populares y demás formas lícitas de asociación para la resolución del Ministro de Bienestar Social;

3) Llevar un registro actualizado de las organizaciones cuyos estatutos son aprobados por el Ministerio de Bienestar Social;

4) Recopilar y llevar un archivo actualizado de las disposiciones legales, reglamentarias y jurisprudencia sobre organizaciones populares y demás formas lícitas de asociación;

5) Organizar y elaborar estudios jurídico-sociales - sobre los distintos tipos de organización popular y demás formas lícitas de asociación;

6) Preparar para su debida divulgación, instructivos y recomendaciones sobre la tipología jurídica de organizaciones populares y otras formas lícitas de asociación; y,

7) Supervisar el cumplimiento de las disposiciones - contenidas en el Reglamento General de la Ley de Propiedad Horizontal.

#### 6. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL

Conformada como ente que programa, organiza y coordina la formulación de los proyectos de desarrollo rural integral y controla la actividad de formulación y ejecución de los proyectos a cargo de las unidades ejecutoras.

Su gestión de desarrollo la cumple mediante las siguientes acciones:

a. Identificar las áreas prioritarias para la ejecución de proyectos de desarrollo rural integral;

b. Preparar, en concordancia con las políticas generales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y bajo las orientaciones del Presidente de la República, los proyectos específicos de Desarrollo Rural Integral, a través de las unidades ejecutoras establecidas para cada uno de ellos,

en las que participarán los organismos del sector público;

c. Presentar a la aprobación del Presidente de la República, los proyectos específicos de desarrollo rural integral, incluyendo alternativas para su financiamiento;

d. Elaborar normas, criterios y metodologías para la formulación, organización y ejecución de los proyectos específicos;

e. Coordinar con el CONADE los procedimientos para que éste pueda realizar sus funciones de seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo rural integral;

f. Acordar con las instituciones participantes el establecimiento de las estructuras técnicas, administrativas y presupuestarias internas, que sean aconsejables para un mejor cumplimiento de las funciones encomendadas a cada una de ellas;

g. Coordinar, organizar y controlar la preparación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural integral;

h. Conformar las unidades ejecutoras de los proyectos específicos, de acuerdo con la naturaleza de la problemática regional, estableciendo convenios que comprometan la participación de las entidades públicas y privadas en la realización de actividades a nivel de cada proyecto;

i. Designar al Jefe de cada unidad ejecutora, de entre los técnicos asignados al proyecto por las instituciones participantes, quien dependerá administrativamente y técnicamente de la Subsecretaría de Desarrollo Rural Integral y presupuestariamente de la Institución que lo asignó al proyecto;

j. Preparar, ajustándose a las políticas nacionales, el programa de asistencia técnica internacional, gestionar su tramitación ante organismos nacionales e internacionales y coordinar su ejecución;

k. Promover activamente la participación de los directamente beneficiarios, en la ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo rural integral y, en una fase posterior, en su elaboración; y,

l. Presentar a los organismos financieros internacionales, a través de los canales establecidos, solicitudes de financiamiento para la formulación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural integral.

7. EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA TENEMOS:

a. Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización.-

Entidad Pública Adscrita al MAG encargada de la ejecución de los planes, programas y proyectos de Reforma Agraria, para lo cual, y por mandato del artículo 71 del Reglamento General de la Ley de Reforma Agraria, está llamado a promover la formación de organizaciones campesinas provisionales de reforma agraria y la constitución de empresas asociativas de producción, así como, a facilitar el funcionamiento de las mismas.

b. Subsecretaría Administrativa.-

1) Dirección General de Desarrollo Rural

Organismo técnico de apoyo que cumple su gestión mediante las siguientes acciones:

a) Promover el mejoramiento socio-económico del -

pequeño agricultor mediante la organización campesina, mejoramiento de la producción y la dotación de servicios comunitarios.

Dentro de esta Dirección encontramos el Departamento de Organización Campesina, encargado de la constitución legal de Cooperativas Agrícolas, Asociaciones Agrícolas y Comunas Campesinas.

- b) Diseñar estrategias que impulsen el proceso de desarrollo rural;
- c) Efectuar estudios básicos de la problemática del hombre de campo y recomendar acciones concretas y alternativas de soluciones;
- d) Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo rural a ser ejecutados por las unidades operativas y obtener recursos para su financiamiento;
- e) Participar en el seguimiento y evaluación de las políticas, objetivos y metas propuestas para el desarrollo rural; y,
- f) Velar por el cumplimiento fiel de las leyes y reglamentos de las diferentes formas asociativas del sector rural.

#### 8. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACION DE LA REGION AMAZONICA (INCRAE).

Organismo cuyo objetivo fundamental es el de vincular a la Región Amazónica Ecuatoriana con el resto del país, propendiendo a una explotación técnica y racional de los recursos naturales existentes, para lo cual se impulsan acciones en los proyectos de desarrollo integral de las poblaciones co

lonas, desarrollo integral de las poblaciones nativas, desarrollo rural integral de zonas fronterizas.

Para la consecución de los objetivos planteados dentro de cada uno de los tipos de proyectos mencionados anteriormente se ejecutan proyectos de promoción social en base a las organizaciones populares existentes en el sector y a la promoción de su conformación donde no las hay.

## 9. SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

### a. Dirección General de Cooperativas de Ahorro y Crédito.-

Organismo técnico operativo encargado del control y vigilancia de las cooperativas de Ahorro y Crédito Abiertas - al Público en General, con miras a fortalecer estas instituciones, robustecer el movimiento cooperativo y, fundamentalmente, velar por los intereses de los asociados.

Para el cumplimiento de sus funciones se basa en las disposiciones pertinentes de la Ley de Cooperativas en vigencia, así como en los instructivos emanados de la propia Superintendencia de Bancos a través de su Titular o de la Dirección en referencia.

## 10. FONDO DE DESARROLLO RURAL MARGINAL (FODERUMA)

Concebido como un mecanismo innovador de la política monetaria tradicionalmente aplicada en el país, sus objetivos fundamentales se traducen en las siguientes acciones:

a. Contribuir a la redistribución del ingreso, mediante la canalización de recursos económicos y técnicos a los sectores más pobres de la población ecuatoriana;

b. Financiar la ejecución de proyectos de desarrollo ru



ral, de manera preferente la de aquellos que atienden integralmente a la mayor cantidad de problemas relacionados con las condiciones de vida de la población rural marginada;

c. Procurar una activa participación de las instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales en los proyectos;

d. Fortalecer las organizaciones campesinas existentes (de hecho o de derecho) y propiciar la formación de nuevas donde no existiesen con el propósito de que se conviertan en agentes de su propio desarrollo.

#### 11. BANCO NACIONAL DE FOMENTO (BNF).

Organismo de crédito que colabora en la ejecución de los programas de desarrollo rural integral como ejecutor de los subprogramas crediticios originados en los préstamos otorgados por organismos financieros internacionales y concede créditos de capacitación a las organizaciones productivas autogestionarias de reducida capacidad económica.

#### 12. BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA (BEV)

Organismo de crédito para la vivienda que ha establecido una línea de crédito específica para operar con las empresas cooperativas de vivienda.

#### 13. BANCO DE COOPERATIVAS DEL ECUADOR

Organismo especializado de crédito para el sector cooperativo ecuatoriano que garantiza a las empresas cooperativas, acceso al crédito en condiciones sustancialmente mejores que las de la banca privada.

Es menester resaltar que la participación de organismos inter

nacionales en los programas de impulso a las empresas autogestionarias, se concreta mediante las instituciones públicas a que me he referido en líneas anteriores, las mismas que celebran convenios de cooperación técnica y financiera para la ejecución y fortalecimiento de sus programas, entre dichos organismos debo citar; FAO, OEA, AID, BID, BIRF.

#### D. ACTIVIDAD CONTRALORA A LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS.

La actividad contralora a las gestiones sociales de las empresas autogestionarias se cumplen en Ecuador a través de los organismos establecidos por la ley para efectos de su constitución, vigilancia y control, dentro de los parámetros establecidos en forma legal o reglamentaria, al respecto debemos resaltar las funciones y los organismos que las ejecutan:

##### 1. MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL

###### a. Dirección Nacional de Cooperativas.-

1) Efectuar la disolución o liquidación de las organizaciones cooperativas de acuerdo a la ley, o intervenirlas cuando no haya posibilidad de arreglo o entendimiento entre los socios, o cuando funcione mal la organización.

2) Fiscalizar y examinar la contabilidad de todas las cooperativas y de las organizaciones de integración del movimiento;

3) Supervisar y aplicar sanciones a las cooperativas dirigentes o socios responsables, si así fuere procedente.

###### b. Dirección Nacional de Asuntos Indígenas.-

Encargada de supervisar y evaluar, permanentemente, las gestiones de las organizaciones indígenas y de integración

del movimiento, en cumplimiento de los programas que al respecto pone en marcha el Ministerio.

c. Dirección Nacional de Promoción Popular.-

Encargada de promover la organización popular de base, y supervisar la correcta aplicación de las programaciones establecidas en sus proyectos específicos.

d. Dirección Nacional de Asesoría Jurídica.-

1) Jefatura de Asuntos Jurídico-Sociales.

Encargada de supervisar el cumplimiento de las obligaciones legales por parte de las organizaciones de base - constituidas y, en caso de faltamiento a la ley por parte de ellas, informa al Ministro de Bienestar Social, para la sanción que corresponda a las organizaciones o a sus dirigentes.

2. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

a. Subsecretaría Administrativa.-

1) Dirección General de Desarrollo Rural.

b. Departamento de Organización Campesina.-

Encargado del estudio de los proyectos de estatutos de cooperativas agrícolas, asociaciones agrícolas y comunas - campesinas, para su constitución jurídica mediante aprobación del Ministro de Agricultura y Ganadería.

De otra parte, le compete la supervisión legal de las actividades sociales y económicas de las referidas empresas autogestionarias y emitir los correspondientes informes en derecho para conocimiento del Ministro de Agricultura y Ganadería, en caso de infracción legal, sobre las acciones correctivas a tomar en contra de las organizaciones o de sus dirigentes, se-

gún sea del caso, en aplicación de las disposiciones de la Ley de Cooperativas y su Reglamento General, del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas y Ley de Organización y Régimen de las Comunas y de los Reglamentos Especiales dictados por el Ministro de Agricultura y Ganadería sobre el tratamiento a las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil vigente y cuya actividad fundamental se refiere al área agropecuaria.

### 3. SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

#### a. Dirección General de Cooperativas de Ahorro y Crédito.-

Encargada de las funciones de constitución legal, vigilancia, supervisión y control de las empresas cooperativas de ahorro y crédito abiertas al público en general, en uso de las atribuciones generales otorgadas a los órganos de control del movimiento cooperativo en la Ley de Cooperativas y su Reglamento General.

En el ámbito de la asistencia crediticia interna o externa a que tuvieren acceso, eventualmente, cualquiera de las empresas autogestionarias materia de análisis en el presente trabajo, éstas se sujetarán al contenido de los convenios de crédito suscritos por sus representantes legales, cuya actuación - comprende, de hecho, el comprometer los bienes sociales, siempre que para ello, cuenten con la debida autorización, legalmente otorgada por los asociados y, que en el ejercicio de su mandato, no hubiesen excedido el alcance de la delegación social conferida, en perjuicio de los intereses sociales.

*CAPITULO VI*

## CAPITULO IV

### ESTRUCTURA SOCIO-ECONOMICA DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS

#### A. ESTRUCTURA SOCIAL

##### 1. ORGANIZACION Y DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

Las empresas autogestionarias, en nuestra legislación, mantienen la organización estructural determinada en la Ley, y se hallan en directa dependencia del Estado para efectos del control del cumplimiento de obligaciones y el goce de los beneficios establecidos y concedidos por ley, respectivamente.

##### a. Las Cooperativas.-

La legislación más completa que, en materia de empresas autogestionarias, tiene nuestro país, se halla en las disposiciones de la Ley de Cooperativas. Al respecto, encontramos normas que determinan claramente su organización y dependencia administrativa.

Respecto de la organización de la empresa cooperativa, el artículo 5 de la Ley de Cooperativas, manifiesta:

"Para construir una cooperativa se requiere de once personas, por lo menos, salvo el caso de las cooperativas de consumo y las formadas sólo por personas jurídicas, que requerirán del número señalado en el Reglamento General".

Concordante con la disposición transcrita, el artículo 6 del Reglamento General de la citada Ley, dispone:

"Ninguna cooperativa se formará con menos de once personas naturales o naturales y jurídicas, o de tres personas jurídicas solamente, con excepción de las cooperativas de consumo de artículos de primera necesidad, a que se refiere el

artículo 83 de este Reglamento, que deberán tener un mínimo de cincuenta socios".

En relación con los artículos precedentes, el artículo 170 del citado Reglamento, establece:

"Las cooperativas agrícolas, de huertos familiares y de vivienda podrán tener un número limitado de socios de acuerdo a la superficie de terreno o al número de casas o apartamentos de que dispongan".

Con las disposiciones antecedentes, la Ley y Reglamento en referencia, establecen el marco en cuyo contexto se organizan los interesados para, posteriormente y si el caso amerita, constituirse en empresas cooperativas.

Así, es menester que exista la voluntad clara y concreta de organizarse cooperativamente, en un grupo determinado de personas naturales -once-, o naturales y jurídicas -también once-, o tres personas jurídicas solamente; salvo las excepciones establecidas por Ley, y que se han determinado anteriormente. Tales excepciones, obedecen, conforme se observa de la disposición legal, al deseo del Estado, de que las aspiraciones sociales que el cooperativismo pretende solventar, sean alcanzadas satisfactoriamente para quienes depositan su fé en el sistema.

En cuanto al procedimiento previo a la constitución de la empresa cooperativa mediante el correspondiente acuerdo ministerial, el artículo 7 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, señala:

"Para constituir una cooperativa se deberá, previamente, realizar una Asamblea General, a la que concurrirán las personas interesadas en ella, bajo el asesoramiento de un difusor o experto en la doctrina cooperativa, que hará conocer a los asistentes las ventajas del sistema cooperativo y las conveniencias y posibilidades de organizar la cooperativa. En esta Asamblea

se estudiará todos los problemas y aspectos relacionados con la organización, y si la mayoría estimare conveniente formar la cooperativa, se designará un Directorio Provisional, compuesto de un Presidente, tres Vocales, Secretario y tesorero, que se encargará de formular o hacer redactar el estatuto, de solicitar su tramitación y de obtener la aprobación legal".

Concordante con lo establecido en la norma precedente, el artículo 8 del citado Reglamento, dispone:

"Si la cooperativa en formación no contara con un asesor, podrá solicitar a la respectiva Federación, a la Dirección Nacional de Cooperativas o a una institución de promoción cooperativa el envío de un difusor, que se encargará de ilustrar y asesorar a la Asamblea General".

De lo dicho, se establece el procedimiento que, previamente a la aprobación legal, deben cumplir las cooperativas, y que habrá de comenzar, lógicamente, por el acuerdo mancomunado de los interesados, a que han de arribar luego del análisis detenido de las posibilidades de éxito de la finalidad que los anima y la conveniencia de la organización bajo el esquema cooperativo. Para esto, han de contar con el asesoramiento -obligatorio- de un experto en doctrina cooperativa que, en la práctica, es un Promotor Cooperativo autorizado con la respectiva credencial extendida por la Dirección Nacional de Cooperativas, o, en la mayoría de los casos, un funcionario de dicha Dirección que está facultado por la Ley para desempeñar tal cometido. Este procedimiento se lleva a efecto en el transcurso de una Asamblea General convocada para el efecto, misma que habrá de nombrar un Directorio Provisional encargado de formular o encargar la formulación del estatuto de la entidad, solicitar su tramitación y su aprobación legal.

Es menester aclarar, que los profesionales del Derecho están en capacidad, claro está, por su formación especializada, de dar el asesoramiento indicado, sin necesidad de credencial al



guna otorgada por la Dirección Nacional de Cooperativas, o de ser funcionario de ella.

En cuanto a la dependencia administrativa de las empresas cooperativas, es menester citar la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley de Cooperativas que señala:

"Compete exclusivamente al Ministerio de Previsión Social y Cooperativas estudiar y aprobar los estatutos de todas las cooperativas que se organicen en el País, concederles personería jurídica y registrarlas".

Al respecto, el artículo 154 de la referida Ley, dispone:

"Tanto los Ministerios de Estado como las entidades públicas de derecho público o privado pueden establecer dependencias dedicadas al fomento de determinadas clases de cooperativas, señalando condiciones para su constitución y ayuda. Pero solo al Ministerio de Previsión Social y Cooperativas corresponde aprobar los estatutos de todas las cooperativas del país, registrarlas y supervisarlas".

Cabe citar la disposición del artículo 128 de la Ley de Reforma Agraria, que dispone:

"Las facultades conferidas al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y a la Dirección Nacional de Cooperativas, en su Reglamento General, y en otras Leyes, respecto a las cooperativas agrícolas, pecuarias, agropecuarias, de colonización, así como a las de servicios relacionados con ellas y las referentes a las comunidades campesinas agrícolas o agropecuarias, pasan al Ministerio de Agricultura y Ganadería".

Imprescindible citar, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 1845 de mayo 12 de 1986, que señala:

"Corresponde en forma privativa a la Superintendencia de Bancos las funciones de aprobación

del establecimiento y de vigilancia, control, inspección y liquidación de las cooperativas de ahorro y crédito abiertas al público en general".

De las disposiciones legales antecedentes, deviene con certeza que, la dependencia administrativa de las empresas autogestionarias, está dada con relación al Ministerio de Bienestar Social, al Ministerio de Agricultura y Ganadería y a la Superintendencia de Bancos, a través de la Dirección Nacional de Cooperativas, la Dirección General de Desarrollo Rural y la Dirección General de Cooperativas de Ahorro y Crédito, respectivamente.

Es menester puntualizar, que la normatividad de base está dada en la Ley de Cooperativas y su Reglamento General, que las atribuciones concedidas al Ministerio de Agricultura y Ganadería y a la Superintendencia de Bancos, son posteriores a la expedición de la citada Ley y su Reglamento, y además son de carácter específico, razón por la que, las disposiciones de la Ley de Cooperativas son de aplicación obligatoria en todos los organismos que tienen relación con el sector cooperativo y con las empresas que se forman en su área de actividad social, en lo relativo a su organización y dependencia administrativa, desde luego, salvando las atribuciones especiales, que, en razón de la materia, asiste a cada organismo competente.

Cabe destacar que, la asistencia técnica de otros organismos que no sean los antes determinados, siempre está sujeta a la revisión y pronunciamiento del Ministerio correspondiente; - tal el caso, de los Programas Nacionales del Banano, Café y Algodón, facultados para organizar cooperativas en sus respectivas áreas de actividad, y que en tales casos específicos, - se sujetan a la revisión y pronunciamiento del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

b. Las comunas campesinas.-

La legislación ecuatoriana en materia de comunas campesinas está contenida en las disposiciones de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas y el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, que establecen el marco legal dentro del cual debe desenvolverse la actividad social de las comunas campesinas, dando normas para su organización y determinando las condiciones básicas de su dependencia administrativa.

Respecto de la organización de la comuna campesina, el artículo 5 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, establece:

"Requisito para constituir una comuna.- Para poder constituir una comuna es indispensable que el número de habitantes que radiquen habitualmente en ella, sea no menor de cincuenta".

Al respecto, el artículo 1 del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, dispone:

"Derechos de las Comunidades Campesinas.- Declárase que las comunidades campesinas tienen derecho a la existencia, y a desenvolverse social y económicamente bajo el amparo y la protección del Estado".

De las disposiciones anteriores, se desprende con certeza que la ley establece, como requisito sustancial para la organización de la comuna campesina, la existencia de la voluntad de los habitantes, que amparados por la disposición legal, habrán de constituirse en comuna, de hecho, sin la necesidad del cumplimiento de requisito administrativo alguno, pero con la obligación expresa de atenerse a las disposiciones legales. Esta constitución legal de hecho, es una modalidad sui-générís en la legislación ecuatoriana que, de una parte, justifica, garantiza y refuerza la naturaleza autogestionaria de la comu

na campesina; más, de otra parte, constituye, a mi juicio, un evidente desatino al no contar con un marco jurídico que precise las actividades que han de cumplir las comunidades campesinas en el proceso de su organización.

La actual legislación deja en manos de los habitantes de la comuna, el manejo de todo el proceso de organización, inclusive las características más sustanciales del mismo, como la identificación previa de la finalidad específica y el asesoramiento de una persona especializada en el tratamiento de la problemática del sector que, no sólo abarque el período de su constitución sino, y fundamentalmente, la proyección social y económica de que habla la propia ley. Al efecto, la Ley no pasa de enunciar el desarrollo económico de la empresa comunitaria al amparo del Estado, sin llegar a la determinación concreta de cuales son los beneficios de que gozan este tipo de empresas autogestionarias, ni cuales los requisitos para acogerse a ellos y el trámite correspondiente.

Respecto de la dependencia administrativa de las empresas comunitarias, es menester citar la disposición del artículo 2 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas:

"Sujeción a la jurisdicción parroquial.- La comuna estará sujeta a la jurisdicción de la parroquia urbana o rural dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre".

Concordante con el antecedente, el artículo 4 de la mencionada Ley, establece:

"Dependencia administrativa del Ministerio de Agricultura y Ganadería.- Administrativamente las comunas dependen del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Los derechos que esta Ley concede a las comunas, estarán supervisados y dirigidos por el indicado Ministerio".

Relacionado con la disposición anterior, el artículo 18 de la Ley que nos ocupa, establece:

"Deberes del Ministerio de Agricultura y Ganadería.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería prestará su apoyo directo a las comunas en todo lo que se refiera a su mejoramiento material e intelectual, ayudándolas en el financiamiento económico para la adquisición de bienes colectivos, como tierras de labranza, instalación de industrias, obras de irrigación; etc., y solicitará de los demás organismos del Estado o de otras entidades, su colaboración para llenar necesidades que no tengan relación con las atribuciones de dicho ministerio".

En relación con las disposiciones antecedentes y refiriéndome a la dependencia administrativa de las comunas campesinas, considero importante destacar que, la organización comunal, primeramente, se halla sujeta a la jurisdicción parroquial. En este punto, fundamental resaltar que la organización comunal, por disposición legal, se puede establecer en el sector urbano y sector rural, lo que posibilita que acceda a este tipo de empresa comunal, no sólo la población rural sino además, la población urbana. Esta afirmación que deviene de la norma legal, ratifica la naturaleza social y no excluyente ni exclusiva, de la empresa comunal que, no sólo apunta al fortalecimiento de la comunidad social ecuatoriana en su conjunto, sin descuidar el tratamiento y asistencia de la problemática étnica, dentro de la cual se inscribe la comunidad campesina.

De otra parte, la dependencia administrativa de la empresa comunal, se establece en relación al Ministerio de Agricultura y Ganadería, organismo encargado de estimular su mejoramiento material e intelectual, mediante gestiones directas y de apoyo para el financiamiento de sus proyectos sociales.

Sin embargo, considero que la gestión administrativa del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en relación con la empre

sa comunal, se fortalecería y optimizaría, al exigir que las comunas elaboren y sometan a revisión y posterior aprobación, sus estatutos, a fin de que se constituyan de derecho y no de hecho, como sucede al momento; pues, de acuerdo a la ley vigente, solamente las Federaciones de Comunas, organismos provinciales de segundo grado, están obligadas a elaborar estatutos que, sometidos a consideración del Ministerio de Agricultura y Ganadería y aprobados, le conceden personería jurídica. Este procedimiento es el adecuado, puesto que, garantiza la idoneidad de procedimientos de las empresas comunales y, la gestión estatal se halla directa y legalmente comprometida. El Ministerio de Agricultura y Ganadería, se halla facultado por la Ley para solicitar la colaboración de otros organismos estatales o privados, para solventar las necesidades que las empresas comunales que se encuentren fuera de su radio de acción social.

c. Las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil.-

La organización y dependencia de las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil, se encuentran determinadas en las normas contenidas en los artículos 583 y siguientes del citado cuerpo de leyes.

Para fines de analizar lo relacionado a organización y dependencia administrativa de las referidas empresas autogestionarias en el presente literal, es válida la cita del artículo 586 del Código Civil, que establece:

"Las ordenanzas o estatutos de las corporaciones, que fueren formados por ellas mismas, serán sometidos a la aprobación del Presidente de la República, que se la concederá si no tuvieran nada contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.

Todos aquellos a quienes los estatutos de la

corporación irrogaren perjuicio, podrán recurrir al Presidente de la República para que se corrijan, en lo que perjudicaren a terceros; y aún después de aprobados les quedará expedito su recurso a la justicia, contra toda lesión o perjuicio que de la aplicación de dichos estatutos les haya resultado o pueda resultarles".

De lo determinado en la norma legal antecedente, se establece que, requisito sustancial para la organización de las empresas autogestionarias sujetas a las disposiciones legales contenidas en los artículos 583 y siguientes del Código Civil, es la existencia de la voluntad del grupo interesado, de unificar esfuerzos para asumir una tarea en común. Asimismo, que, habrán de elaborar sus estatutos y someterlos a la aprobación del Presidente de la República, quien los aprobará siempre que no tuvieren -las organizaciones- nada contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.

Esta última característica analizada en la norma que comento, es aplicable a todas las organizaciones sociales de carácter privado, pero, y de manera especial, fundamentalmente a las empresas autogestionarias materia del presente trabajo.

Respecto de la organización de las corporaciones a que me refiero en el presente literal, las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social -no lucrativa-, no existen más disposiciones legales que las del citado Título XXIX del Libro I del Código Civil vigente, razón por la que, son las instituciones estatales, en este caso, los Ministerios del área de actividad de las corporaciones, que reglamentan las condiciones para su constitución jurídica y los requisitos formales a cumplir para, luego del correspondiente trámite administrativo, alcanzar la personería jurídica, que las capacite para el ejercicio de su función en procura de alcanzar el cumplimiento de los fines sociales.

Queda establecida, en la norma jurídica cuyo análisis me ocupa, la facultad concedida por la ley, a toda persona o perso-

nas que sintiesen afectados sus intereses particulares por las disposiciones contenidas en los estatutos sociales de las corporaciones a que me refiero, para solicitar la debida corrección, ante la misma Autoridad de la cual emanó la aprobación correspondiente. Esta, es una disposición que, tiene carácter general para todo tipo de corporaciones y, de manera especial, para las empresas autogestionarias.

De lo antes analizado, dedúcese con meridiana claridad, el origen y naturaleza de la dependencia administrativa de las corporaciones que me ocupan.

Las mentadas corporaciones se hallan sujetas, como es lógico, a los Ministerios que, en representación del Ejecutivo, han emitido el pertinente Acuerdo Ministerial de aprobación estatutaria. En tal virtud, será el Portafolio correspondiente, según el área de actividad cubierta por la respectiva corporación de derecho privado y finalidad social, el que ejercerá la función de vigilancia, supervisión y control de la actividad social y económica de las corporaciones y el mismo, que está llamado a impulsar la constitución y desarrollo de este tipo de empresas autogestionarias.

## 2. NIVELES DE GESTION INTERNA

Las empresas autogestionarias en nuestro país, funcionan bajo las determinaciones señaladas en la Ley, Reglamentos y Estatuto Interno. Cuerpos legales éstos en los que se detalla, en orden de área e importancia, los mecanismos que se han de utilizar al interior de la empresa autogestionaria para la evacuación de las tareas pertinentes que posibiliten el alcance de sus finalidades específicas. En tal virtud, las características más generales constarán, como en realidad constan, de la Ley que regule el sector dentro del que inscribe su tarea la empresa autogestionaria de que se trate, así como en el contexto normativo del correspondiente Reglamento a la



Ley de que se trate, caso de habérselo dictado. Las características y connotaciones más especiales y específicas acerca de la naturaleza y fines de la empresa en referencia constan en el Estatuto Social aprobado mediante el correspondiente Acuerdo Ministerial emitido por la Autoridad que, en representación del Ejecutivo, concede personería jurídica a la respectiva entidad.

No obstante la especificidad del Estatuto Social, éste ha de atenerse a la determinación de niveles de gestión interna establecidos por ley. Al respecto, voy a analizar por separado los niveles de gestión interna que adopta cada tipo de empresa autogestionaria de cuyo análisis trata el presente trabajo.

a. Las Cooperativas. - -

En cuanto al análisis de los niveles de gestión interna establecidos para las empresas autogestionarias de carácter cooperativo, es menester referir las disposiciones de la Ley y Reglamento General de Cooperativas, que lo determina expresamente.

El artículo 30 de la Ley de Cooperativas, señala:

"El gobierno, administración, contraloría y fiscalización de una cooperativa se hará a través de la Asamblea General de Socios, del Consejo de Administración, del Consejo de Vigilancia, de la Gerencia General y de las Comisiones Especiales, de conformidad con las atribuciones señaladas en esta Ley, en el Reglamento General y en el estatuto para cada uno de dichos organismos".

Concordante con la disposición antecedente, el artículo 31 - del citado acuerdo de leyes, establece:

"La Asamblea General es la máxima autoridad - de la cooperativa y sus decisiones son obligatorias para todos los socios. Estas disposi-

ciones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate, quien presida la asamblea tendrá voto dirimente".

Del contenido de las disposiciones anteriormente transcritas, se evidencian los niveles de gestión interna establecidos por la ley para las empresas cooperativas. Así, la asamblea general de socios es el máximo nivel interno de gestión cooperativa. La autoridad máxima de la entidad cooperativa a cuya resolución están librados los asuntos trascendentales dentro de la vida de la institución.

Cabe destacar la puntualización de la norma jurídica, al determinar que las decisiones serán tomadas por mayoría; pero, a mi criterio, la característica más importante que se desprende del análisis de la norma en referencia, es la facultad de dirimencia que, con su voto, tiene la persona que presida la asamblea. A la vez, de lo dicho se deduce la posibilidad de que no sólo el Presidente, sino cualquier socio designado por la asamblea, o persona designada por la autoridad contralora, por cualquier causa de fuerza mayor, está en la posibilidad de presidir la reunión de asamblea general, de socios de la entidad cooperativa. Estimo que el voto dirimente, es un valioso recurso que posibilita la mejor decisión de los asuntos sociales, acorde con la celeridad que impone la connotación de interés común de ellos.

De la misma norma legal comentada, se desprenden las demás instancias o niveles de gestión interna. Así tenemos, el Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia, la Gerencia General y las Comisiones Especiales. Estos niveles funcionarán y ejercerán atribuciones, de conformidad con las disposiciones de la Ley y Reglamento General de Cooperativas y con las establecidas en el Estatuto Social de constitución.

De conformidad con lo establecido en el artículo 24 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, corresponde a la A-

samblea General:

- 1) Reformar el estatuto;
- 2) Aprobar el plan de trabajo de la cooperativa;
- 3) Autorizar la adquisición de bienes o la enajenación total o parcial de ellos;
- 4) Conocer los balances semestrales y los informes relativos a la marcha de la cooperativa, y aprobarlos o rechazarlos;
- 5) Decretar la distribución de los excedentes, de conformidad con la ley, este Reglamento y el Estatuto;
- 6) Elegir y remover, con causa justa a los miembros de los Consejos de Administración y Vigilancia, de las Comisiones especiales y a sus delegados ante cualquier institución a que pertenezca la entidad, con sujeción a los prescrito en el estatuto;
- 7) Relevar de sus funciones al Gerente, con causa justa;
- 8) Acordar la disolución de la cooperativa, su fusión con otra u otras y su afiliación a cualquiera de las organizaciones de integración cooperativa, cuya afiliación no sea obligatoria;
- 9) Autorizar la emisión de certificados de aportación;  
y,
- 10) Resolver, en apelación sobre las reclamaciones o conflictos de los socios entre sí o de éstos con cualquiera de los organismos de la cooperativa.

De lo dicho, que se desprende de la citada norma legal, colígese la función de gran importancia que cumple la asamblea general de socios, como el máximo nivel de gestión interna de la empresa autogestionaria de tipo cooperativo. En ella radica la potestad de la designación, control y relevo de los demás niveles inferiores de gestión interna que ya los he refe-

rído y de los cuales, es menester revisar sus funciones, mediante el análisis de las disposiciones legales pertinentes.

Con relación al Consejo de Administración, el artículo 35 de la Ley de Cooperativas, señala:

"El Consejo de Administración es el organismo directivo de la cooperativa y estará compuesto por un mínimo de tres miembros y un máximo de nueve, elegidos por la Asamblea General".

A continuación, el artículo 36 del citado cuerpo de leyes, dispone:

"El Presidente del Consejo de Administración lo será también de la cooperativa y de la Asamblea General".

Corresponde al Consejo de Administración, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas:

- a) Dictar las normas generales de administración interna de la sociedad con sujeción a la Ley, a este Reglamento y al Estatuto;
- b) Aceptar o rechazar las solicitudes de ingreso de nuevos socios;
- c) Sancionar a los socios que infrinjan las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias;
- d) Nombrar y remover, con causa justa, al Gerente y Subgerentes, Administradores, Jefes de Oficina y empleados caucionados;
- e) Reglamentar las atribuciones y funciones del Gerente y del personal técnico y administrativo de la cooperativa.

- f) Exigir al Gerente y demás empleados que manejen fondos de la cooperativa, la caución que juzgare conveniente;
- g) Autorizar los contratos en los que intervenga la cooperativa, en la cuantía que fije el Estatuto;
- h) Autorizar los pagos cuya aprobación le corresponda de acuerdo al estatuto;
- i) Elaborar la proforma presupuestaria y el plan de trabajo de la cooperativa y someterlo a consideración de la Asamblea General;
- j) Presentar a la aprobación de la Asamblea General la memoria anual y los balances semestrales de la cooperativa, conjuntamente con el dictámen emitido por el Consejo de Vigilancia;
- k) Someter a consideración de la Asamblea General el proyecto de reformas al estatuto;
- l) Autorizar la transferencia de los certificados de aportación, que sólo podrá hacerse entre socios o a favor de la cooperativa;
- m) Sesionar una vez por semana; y,
- n) Las demás atribuciones que le señale el estatuto.

De lo antes mencionado, se desprende la importancia de la gestión directriz del Consejo de Administración al interior de la empresa cooperativa, encargado de manejar los asuntos referentes al nivel administrativo en todas sus connotaciones, fundamentalmente en lo relativo al nombramiento y vigilancia del personal encargado del manejo de los bienes sociales y de la fijación de la fianza pertinente, para efectos de precautar el buen uso y cuidado de los bienes cooperativos, y por ende, de los derechos de los asociados.

Además, la planificación del manejo de los fondos sociales mediante la elaboración de la proforma presupuestaria, está a cargo del Consejo de Administración.

El Consejo de Administración está encargado de vigilar la conducta de los socios al interior y en relación con la cooperativa.

Respecto del Consejo de Vigilancia, el artículo 39 de la Ley de Cooperativas, dispone:

"El Consejo de Vigilancia es el organismo fiscalizador y contralor de las actividades del Consejo de Administración, de la Gerencia, de los Administradores, de los jefes y demás empleados de la cooperativa".

Concordante con la disposición anterior, el artículo 34 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas, establece las funciones del Consejo de Vigilancia:

- (1) Supervisar todas las inversiones económicas - que se hagan en la cooperativa;
- (2) Controlar el movimiento económico de la cooperativa y presentar el correspondiente informe a la Asamblea General;
- (3) Cuidar que la contabilidad se lleve regularmente y con la debida corrección;
- (4) Emitir su dictámen sobre el balance semestral y someterlo a consideración de la Asamblea General, por intermedio del Consejo de Administración;
- (5) Dar el visto bueno o vetar con causa justa, - los actos o contratos en que se comprometa bienes o créditos de la cooperativa; cuando no estén de acuerdo con los intereses de la institución o pasen del monto establecido en el estatuto;

- (6) Las demás atribuciones que le confiera el estatuto.

He referido las funciones que la ley asigna a los dos Consejos, de Administración -directivo- y de Vigilancia -fiscalizador-, Consejos que, como he referido, tienen funciones de vital importancia, pero que ocupan el mismo nivel de gestión interna dentro de la empresa cooperativa.

El Consejo de Vigilancia, cumple la función de fiscalización permanente al Consejo de Administración y, por su intermedio, a la Gerencia, que depende directamente del Consejo de Administración.

Por lo dicho, es de entender, que su labor fiscalizadora se extiende a todo aquello que signifique manejo adecuado de los fondos sociales en procura del beneficio cooperativo.

La existencia de dos organismos, con funciones específicas y correlativas, en un mismo nivel de gestión, a mi criterio, garantiza el trabajo coordinado de gestión interna en la empresa cooperativa y el control permanente, laborioso y progresivo de la gestión de la cooperativa.

De conformidad con la disposición del artículo 43 de la Ley de Cooperativas:

"El Gerente es el representante legal de la cooperativa y su administrador responsable y estará sujeto a las disposiciones de esta Ley, del Reglamento General y del estatuto".

El artículo 45 de la citada Ley, establece:

"El Gerente será designado por el Consejo de Administración, salvo las excepciones que establece el Reglamento General"

De lo antes determinado, deviene la representación legal de la empresa cooperativa que ostenta el Gerente de la misma, por mandato legal, que será nombrado por el Consejo de Administración, a menos que la cooperativa tenga participación del Estado en más del cincuenta por ciento del capital social, en cuyo caso, será designado por el Ejecutivo.

Las Comisiones Especiales pueden ser designadas por la Asamblea General o por el Consejo de Administración. En todas las cooperativas y organizaciones de integración cooperativa, pueden organizarse las comisiones que la Asamblea o el Consejo de Administración consideren menester para la atención de los programas sociales de la institución, pero siempre, y de modo obligatorio, habrán de conformarse las Comisiones de Educación y la de Asuntos Sociales.

Se establece entonces, la importancia radical que, para el movimiento cooperativo, tiene la educación cooperativa, y, como es lógico, la integración permanente y hermandad creciente de los asociados como vía idónea para el fortalecimiento del grupo en beneficio de la consecución de los fines establecidos para su existencia.

b. Las Comunas Campesinas.-

El análisis de los niveles de gestión interna de las empresas autogestionarias comunales, es menester hacer referencia a las disposiciones que, al respecto, constan de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas y del Estatuto de las Comunidades Campesinas.

El Cabildo es, de conformidad con la disposición del artículo 8 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, "el órgano oficial y representativo de la comuna", integrado por cinco miembros, quienes ejercerán las funciones de presidente, vicepresidente, tesorero, síndico y secretario.



De conformidad con lo establecido en el artículo 17 del cuerpo de leyes en referencia, son atribuciones del Cabildo:

- 1) Dictar las disposiciones y reformar libremente los usos y costumbres que hubiere, relativos a la administración, uso y goce de los bienes en común;
- 2) Arrendar, con el voto favorable de por lo menos cuatro de sus miembros, parte o el todo de los bienes en común, con sujeción a la Ley de Reforma Agraria mediante Escritura Pública y por un tiempo que no pase de cinco años;
- 3) Recibir y aceptar, con beneficios de inventario, donaciones, legados o adjudicaciones de bienes que se hagan a favor de la comuna, bienes que ingresarán al patrimonio común;
- 4) Defender, judicial o extrajudicialmente, la integridad del territorio que pertenezca a la comuna, y velar por la seguridad y conservación de todos los bienes en común;
- 5) Adquirir bienes para la comuna mediante operaciones comerciales y contraer con este fin, previa aprobación del Ministro de Agricultura y Ganadería, obligaciones a plazo, con hipoteca de los bienes que adquiere o que posee la comuna;
- 6) Estudiar la división de los bienes en común que posee o adquiriera la comuna, la posibilidad y conveniencia de su enajenación, y la de transigir en los juicios civiles que versen sobre ellos o de llegar a otro arreglo en estos litigios; y resolver estos asuntos, previa la adquiescencia de la Asamblea General y la aprobación del Ministerio de Agricultura y Ganadería;
- 7) Propender al mejoramiento moral, intelectual y ma

terial de los asociados. Es obligación primordial del Cabildo aplicar a esta finalidad el rendimiento de los bienes colectivos; y,

8) Pará cumplir la función antecedente, el Cabildo - puede fijar una cuota mensual, anual o extraordinaria, obligatoria para todos los asociados, y cuya cuantía - depende de la capacidad económica de los habitantes, e imponer una contribución moderada por el uso de los bienes colectivos, previa aprobación del Ministro de Agricultura y Ganadería.

El Cabildo, cuando vaya a considerar asuntos de mayor importancia relativos a la comuna, antes de tomar cualquier resolución, oirá en plebiscito abierto a una asamblea de habitantes del lugar. Asimismo, recibirá en asamblea general a los asociados, cualquiera que fuese el asunto a tratarse, siempre - que lo pida, por escrito o verbalmente, un número no menor de veinte habitantes.

De lo dicho, se colige que el único y máximo nivel de gestión interna de la comuna en el aspecto administrativo, financiero e inclusive social, constituye el Cabildo.

El Cabildo, tiene la facultad, no la obligatoriedad, de llamar a reunión de asamblea general, cuando estime conveniente, para la resolución de los asuntos que, el Cabildo, estime son de importancia para el desarrollo de las actividades en común de la empresa autogestionaria comunal.

La existencia de un sólo nivel de gestión interna, cuya constitución se halla librada a la voluntad de quienes conforman la empresa autogestionaria comunal, sin expresa disposición que establezca su procedimiento, y cuyas atribuciones son tan amplias que, por sí y ante sí pueden decidir asuntos de vital importancia para la supervivencia misma de la comunidad como tal, estimo que es negativo desde todo punto de vista para la

organización autogestionaria comunal, en primer lugar, y para la organización autogestionaria en general, en segundo lugar.

c. Las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil.-

El análisis de los niveles de gestión interna de las corporaciones y fundaciones sujetas a las disposiciones contenidas en el Título XXIX del Libro I del Código Civil, he de comenzar puntualizando la existencia de una legislación específica para este tipo de empresa autogestionaria, que se refiera a un aspecto sustancial como es, su constitución, requisitos para su conformación, menos aún en lo no menos importante, que constituye su organización interna, de lo que pueda en el presente trabajo, tomar datos para establecer cuáles son los niveles de gestión interna que este tipo de empresa autogestionaria mantiene.

La práctica administrativa diaria en el campo de las empresas autogestionarias cooperativas y comunales, fundamentalmente las primeras, estoy seguro que, han servido de base para establecer no sólo los niveles de gestión interna de corporaciones y fundaciones, sino, y además, todo el procedimiento para su constitución y desarrollo interno.

El máximo nivel de gestión interna, o el único, y los siguientes, caso de haberlos, en lo referente a las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil, es menester que los analice por separado, en relación a corporaciones y a fundaciones.

En las corporaciones, el primer y máximo nivel de gestión interna, lo constituye la asamblea general de socios, cuya función es la de procurar el cumplimiento cabal de los fines sociales establecidos en el Estatuto Social de aprobación legal de la entidad a que me refiero, las decisiones se toman por mayoría de votos.

El segundo nivel de gestión interna en las corporaciones de derecho privado con finalidad social -no lucrativa-, lo constituye el Directorio, generalmente conformado por un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, un síndico y los vocales que la asamblea estime necesario designar.

En lo referente a las fundaciones, la situación es de mayor irregularidad.

Se han constituido, la mayoría, con una estructura un tanto -similar a la de las corporaciones, esto es, con un nivel máximo de gestión interna radicado en la asamblea general de socios, y, con un segundo nivel de gestión interna radicado en el Directorio, encargado de ejecutar el mandato de la asamblea general, y de las atribuciones, generalmente administrativas, establecidas en el Estatuto. Se han constituido otras, en las que, el único y máximo nivel de gestión interna se encuentra representado por el Directorio, que asume todas las funciones inherentes al gobierno y administración de la fundación.

Evidentemente, la falta de legislación sobre estas empresas -autogestionarias, constituye una fisura de peligrosas connotaciones para la estructura jurídica del Estado Ecuatoriano.

## B. ESTRUCTURA ECONOMICA

### 1. CAPITAL SOCIAL

El fundamento de la existencia de la empresa en general y, en el ámbito del presente trabajo, de la empresa autogestionaria, es el capital. El capital, conforme he analizado en el Primer Capítulo del presente Trabajo, puede constituirse -con el aporte en trabajo, en dinero y, porque no resaltarlo, el capital más importante de la empresa autogestionaria, considero es, el humano, son sus asociados que trabajan permanentemente e incansablemente por el logro de los fines socia-

les.

En este caso, voy a referirme al capital desde el punto de vista puramente económico, en otras palabras, de qué forma se fortalece la economía de la empresa autogestionaria, cuales son las vías por las que se capitaliza.

a. Las Cooperativas.-

El capital social de la empresa cooperativa, de conformidad con la disposición del artículo 50 de la Ley de Cooperativas, se compone:

- 1) De las aportaciones de los socios;
- 2) De las cuotas de ingreso y multas que se impusieren;
- 3) Del fondo irrepartible de reserva y de los destinados a educación, previsión y asistencia social;
- 4) De las subvenciones, donaciones, legados y herencias que ella reciba, debiendo estas últimas aceptarse con beneficio de inventario; y,
- 4) En general, de todos los bienes muebles o inmuebles que, por cualquier otro concepto, adquiriera la cooperativa.

De los componentes del capital de la empresa cooperativa, todos, a excepción de uno, son de carácter general para todas las empresas autogestionarias; éste, y que merece explicación inmediata, es el fondo irrepartible de reserva conformado con el equivalente al veinte por ciento de los excedentes netos de la cooperativa, hasta igualar el monto del capital formado por las aportaciones sociales, y una vez lograda esta igualación, indefinidamente con el diez por ciento de tales excedentes.

Los otros fondos, los de educación y de previsión y asistencia

social, se conformarán con el cinco por ciento, respectivamente, de los excedentes, en forma permanente e indefinida.

Estos fondos que he explicado, son propios de la empresa autogestionaria cooperativa.

b. Las comunas campesinas.-

Además de los componentes comunes del capital de las empresas autogestionarias, puntualizados en el literal antecedente, las comunas campesinas, generalmente, poseen o pretenden poseer con su constitución, tierras de labranza, maquinarias, ganado, insumos y demás productos agrícolas, en propiedad común.

Al respecto, acerca del capital social de la comuna, los artículos 6 y 7 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, afirman que, los habitantes de las comunas podrán poseer bienes colectivos, como tierras de labranza y pastoreo, industrias, acequias, herramientas, semovientes, establecimientos educacionales, etc., bienes que constituirán patrimonio de todos sus habitantes; su uso y goce se adecuarán, en cada caso, a la mejor conveniencia de cada uno de ellos, mediante la reglamentación que se dicte, libremente para su administración.

Es de vital importancia la forma comunal de propiedad en beneficio social que se establece para el régimen de la empresa autogestionaria comunal, fundamentalmente considerando que tal empresa está destinada a insertarse como forma de organización de los sectores menos favorecidos de la ciudad y el campo, más, lo que a mi criterio no es conveniente, la entera libertad de que los miembros de la empresa autogestionaria comunal, reglamenten el uso de los bienes comunales sin la participación de persona o autoridad alguna.

c. Las personas jurídicas sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil.-

Los componentes generales del capital de las empresas autogestionarias, determinados al tratar del capital social de la empresa cooperativa, a excepción, como lo he indicado, de los fondos de reserva, educación y previsión y asistencia social, propios de la empresa cooperativa; son aplicables a la conformación del capital social de las corporaciones de derecho privado, con finalidad social.

Es el caso de las fundaciones, el que nos presenta variaciones dignas de resaltar. Generalmente, las funciones que constituyen con la finalidad de prestar un servicio a la colectividad en una determinada área, en este caso que me ocupa, de carácter eminentemente social, por esta razón, bien puede constituir su capital mediante el aporte voluntario y por tanto no obligatoriamente igualitario, de los socios fundadores o, también puede su capital social haberse instituído mediante acto testamentario, caso en el cual, los socios tienen el carácter de meros administradores del fondo, capital social, de conformidad con las disposiciones testamentarias con que se hubiere establecido la finalidad a cumplirse por parte de la fundación. O, lo que se ha hecho común en estos días, el capital social de la fundación se constituye gracias al aporte de fundaciones y organismos de beneficencia de carácter internacional, previo establecimiento de la correspondiente contraparte nacional.

## 2. BENEFICIOS SOCIALES

En cuanto al análisis de los beneficios sociales que genera la empresa autogestionaria, no es posible, a mi criterio, mantener el esquema que he venido utilizando. Lo dicho, obedece al hecho de la naturaleza evidentemente similar de la empresa cooperativa, la empresa comunal y la corporación de derecho privado con finalidad social, y, la diferencia -también evidente- de éstas, frente a la fundación de derecho privado con finalidad social.

Las tres primeras, son empresas autogestionarias por excelencia, en las cuales sus socios o miembros, asumen directamente la gestión social y, de igual manera, perciben los beneficios que, del logro de los fines sociales pudiera devenir, igual que los perjuicios supervinientes. Existe entonces, en los socios de las empresas autogestionarias primeramente e -nunciadas, una identidad indisoluble gestión-beneficio, o, de manera más apropiada, gestión-resultados.

La fundación en cambio, considero, es una empresa autogestionaria en la que no se cumple la identidad gestión-resultados, en sus componentes. Dicho de otro modo, la fundación, a mi criterio, debe considerarse una empresa autogestionaria única mente desde el punto de vista de su gestión autónoma establecida por la ley, más no, por la naturaleza del papel que juegan en su interior y frente a ella, sus socios o miembros.

El papel social de la fundación, antes que la satisfacción de las necesidades de sus miembros, es la atención prioritaria -de las necesidades sectoriales o grupales que se hayan identificado en un área de investigación previamente determinada. - Por lo dicho, los miembros asumen directamente la gestión administrativa, el gobierno de la empresa, pero su finalidad de beneficio social no apunta al grupo de socios, sino a terceras personas. Desde el punto de vista planteado, me ratifico en la diferenciación que he realizado en el presente numeral, para efectos de analizar lo relativo al capital social en relación al beneficio social, en el contexto de las empresas autogestionarias, materia del presente análisis.



*CAPITULO V*

## CAPITULO V

### POLITICAS A IMPLEMENTARSE

#### A. SITUACION ACTUAL DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS:

El crecimiento socio-económico registrado en las últimas décadas en nuestro país, no se tradujo en igualdad de oportunidades de trabajo ni de participación de los beneficios y acumulación de la riqueza para todos, por el contrario, los modelos de desarrollo aplicados en el país han demostrado no tener los mecanismos adecuados para asegurar una redistribución equitativa, situación igualmente válida en el sector urbano como en el sector rural. Ecuador enfrenta en la actualidad, una situación crítica sin precedentes: una fuerte deuda externa, elevada tasa de subempleo y desempleo, incremento de las zonas marginales con la consiguiente descomposición social, alta tasa de crecimiento poblacional que limita la capacidad de atención del Estado, a los requerimientos poblacionales.

Frente a esta situación, las empresas autogestionarias constituyen, sin lugar a dudas, formas de organización social que reúnen y movilizan considerables volúmenes de población e inversiones locales. Las empresas autogestionarias constituyen una contribución potencial, pues no es debidamente aprovechada por el Estado -para la generación de empleo, la ampliación de la base productiva de empresas y comunidades, la implementación y administración de recursos sociales básicos como los servicios públicos, incluyendo la producción y distribución de alimentos, el financiamiento y la construcción de viviendas, la atención de necesidades comunitarias, la protección del medio, labor de Defensa Civil, etc.

Todo cuanto se refiere a la atención coordinada de las necesidades poblacionales en el contexto del Estado moderno, debe formar un todo coherente en la formulación y coordinación de

las políticas sociales que enfrenten las necesidades.

La formulación y coordinación de tales políticas sociales enfrentan hoy, problemas mucho más graves que hace pocos años. A los de tipo estructural, que se habían ido acumulando desde antaño, se suman ahora otros, provocados por la crisis y las políticas de ajuste.

Ante la evidente incapacidad del Estado de atender adecuada y oportunamente los variados requerimientos sociales, la población ecuatoriana ha incursionado en las formas autogestionarias de organización social, en procura de canalizar, mediante el trabajo cumunitario, las iniciativas individuales en el contexto macro social tomando como punto de partida la necesidad grupal.

Esta iniciativa popular ha recibido un reducido impulso estatal, sea por el mínimo equipo de personal especializado en las empresas autogestionarias frente a la crecida demanda social, o, sea por la falta de un proceso permanente de investigación de la situación del sector, que impide un conocimiento más auténtico de sus necesidades y, por tanto, limita en alto grado la validez de las acciones emprendidas.

Las condiciones descritas, que caracterizan la acción estatal en el sector autogestionario de la economía, ocasionan un desarrollo desarticulado, cuando no mal empleado, del sector en referencia; se evidencia entonces, que los grupos marginales a quienes va dirigido, al menos teóricamente, el esfuerzo del Estado para impulsar su organización autogestionaria, son los menos favorecidos, dándose mejor y prioritario tratamiento a la problemática de los sectores medio y medio altos de la sociedad ecuatoriana, con lo que se produce, de manera progresiva, una desarticulación de la iniciativa popular, que, frustrada por el fracaso evidente de los programas de promoción popular y bienestar social impulsados por el Estado, son fá-

cil presa de grupos políticos que, ofreciendo solución de su problemática sectorial, comprometen el apoyo proselitista de las organizaciones. A través del manejo indebido de la iniciativa popular por parte de dirigentes inescrupulosos, ante la inercia estatal, se ha producido una regresión en el proceso de desarrollo de las empresas autogestionarias como opción concreta de participación popular en la solución real de la problemática social y económica de los sectores marginales de la población ecuatoriana.

## B. FINANCIAMIENTOS

Las características sustanciales de las empresas autogestionarias, dicen relación a la capacidad de atender, mediante el trabajo comunitario, el conjunto de necesidades propias del grupo humano que las conforman y del área específica en que el mismo grupo desenvuelve su actividad.

Tanto la gestión administrativa interna, cuanto el conjunto de actividades públicas y/o privadas necesarias de enfrentar con el propósito de consolidar la empresa autogestionaria como tal, así como de lograr los fines específicos establecidos para su constitución, ameritan de los socios, su participación económica para financiar las actividades empresariales.

Los mecanismos de financiamiento para las diferentes actividades emprendidas por las empresas autogestionarias, se originan, fundamentalmente, en las cotizaciones periódicas específicas o especiales, establecidas en la Ley, el Reglamento, el Estatuto o, por la Asamblea General.

Las necesidades sociales que ameritan un enfoque y enfrentamiento inmediato son atendidas con el financiamiento interno, más, las actividades de mayor envergadura, deben contar con financiamiento de las instituciones especializadas como bancos comerciales y cooperativas de crédito.

Debo resaltar que, en contrario sentido de lo que es menester, la empresa autogestionaria accede al crédito de las instituciones de crédito comercial corriente, toda vez que la banca de desarrollo tiene limitada disponibilidad de créditos y líneas específicas de crédito para las empresas autogestionarias. Esto, encarece notablemente el costo de los programas sociales que emprende el sector autogestionario y, por ende, aleja de sus potenciales beneficios a los sectores más implicados en las deficientes condiciones de vida de la población ecuatoriana.

Si la tarea estatal en el sector autogestionario de la economía ecuatoriana, es limitada desde el punto de vista administrativo, es, en mucho, más crítica desde el punto de vista financiero, toda vez que, establecida la incapacidad financiera de atender directamente los requerimientos sociales, el Estado ecuatoriano no ha implementado un proceso serio de permanente investigación del estado de desarrollo y necesidades prioritarias del sector, así como de las principales actividades sociales que son susceptibles de enfrentar positivamente mediante la organización autogestionaria. Parte sustancial de tal proceso de investigación y establecimiento de prioridades sectoriales, es la concreción de los mecanismos de financiamiento a utilizarse y los posibles montos disponibles para el nivel de ejecución.

De llevarse a efecto un proceso serio en el ámbito ya determinado, éste incluiría la elaboración de proyectos específicos con determinación de los mecanismos de financiamiento nacionales o internacionales, a utilizarse por las empresas autogestionarias encargadas y sujetos activos de la ejecución de dichos proyectos de desarrollo.

Por lo dicho, deviene la consideración incontrovertible, de la dificultad para acceder a los mecanismos de financiamiento especializado, que tiene la empresa autogestionaria en su con

junto, razón ésta, que sumada a otras ya enunciadas, y que se radican en el ámbito puramente administrativo y organizacional, ocasionan el estancamiento, cuando no, regresión, del sector en referencia, con los consiguientes problemas sociales, al desplazar a los potenciales beneficiarios.

C. NATURALEZA Y EFECTOS DE LA GESTION DE LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO EN EL AREA DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS.

En concordancia con lo tratado en el contexto del presente trabajo, en el Capítulo III "LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO EN EL ECUADOR", es menester efectuar un análisis crítico de la gestión de los organismos de desarrollo que, de manera específica y especializada, cumplen en el ámbito de las empresas autogestionarias, a efectos de establecer el diagnóstico del sector, sobre la base del cual, sea factible un pronunciamiento, mediante las políticas que estimo, deben implementarse y, posteriormente, las conclusiones a que el tratamiento del tema me ha conducido, así como, a las acciones prioritarias que considero del caso ejecutar para el desarrollo del referido sector de la economía ecuatoriana.

El Ministerio de Bienestar Social, tiene a su cargo, la ejecución de la política social, y en el campo específico de mi referencia, el de las empresas autogestionarias, cumple con las funciones establecidas en la Ley, el Reglamento y el correspondiente Reglamento Orgánico Funcional, todo ello, dentro del marco determinado en el Decreto de su creación como Cartera de Bienestar Social y Promoción Popular.

La Dirección Nacional de Cooperativas, es el organismo técnico-operativo encargado de la vigilancia, supervisión y control del movimiento cooperativo ecuatoriano, que cumple su función de conformidad con las normas establecidas en la Ley de Cooperativas, en su Reglamento General y en Reglamento Orgánico Funcional de la citada Cartada de Estado. Funciones que han

sido debidamente puntualizadas en el referido Capítulo III - del presente trabajo.

Respecto de la gestión de la Dirección Nacional de Cooperativas, es necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

1. Los planes de trabajo de las organizaciones cooperativas deben ser debidamente confrontados con la realidad socio-económica de la entidad, antes de que proceda su aprobación.
2. Las diferentes secciones de la citada Dirección, deben formular los proyectos de reglamentos especiales que, fruto de la diaria experiencia administrativa de campo, sean aprobados por el Ministerio de Bienestar Social, para la implementación dentro del movimiento cooperativo, de medidas que propendan a su fortalecimiento permanente y atención a los sectores más necesitados de la población.
3. Debe mantenerse permanentemente actualizado el censo del movimiento cooperativo, así como la estadística correspondiente que informen del avance y desarrollo del sector cooperativo.
4. Debe mantenerse una actividad permanente de revisión del movimiento contable de las organizaciones cooperativas, a fin de precautelar los intereses sociales.
5. Debe fortalecerse la prestación de asesoramiento técnico permanente a las organizaciones cooperativas.
6. Debe formularse un reglamento especial para efectos de los procedimientos de juzgamiento y sanciones a los socios y dirigentes de las organizaciones cooperativas, de manera especial, en los casos de exclusiones y expulsiones del movimiento.

7. Debe implementarse las políticas tendientes a la creación y fortalecimiento de la Confederación Nacional de Cooperativas como máximo organismo del movimiento nacional.

8. Debe planificarse un programa nacional de educación cooperativa que cubra los requerimientos en las áreas de mayor necesidad social.

9. Debe mantenerse uso de los espacios estatales en los medios de comunicación social, para difundir adecuadamente y a la gran población ecuatoriana, la conveniencia de la organización cooperativa.

10. Debe establecerse canales de información permanente con los organismos internacionales cooperativos y con los países de mayor desarrollo del sistema, a fin de intercambiar experiencias, aprovechar de las experiencias de otros sistemas y capacitar al personal de la Dirección Nacional de Cooperativas, en el exterior.

El Consejo Cooperativo Nacional, es organismo encargado de la investigación, coordinación, planificación y fomento de la actividad cooperativa en el país, y de la aprobación de todos los programas de educación cooperativa, más, sin embargo de su importancia radical para los fines establecidos en la Ley, no se reúne con la debida regularidad, razón por la que, como es lógico suponer, ha descuidado su tarea de impulso al movimiento cooperativo.

Es importante, que el señor Ministro de Bienestar Social y Promoción Popular, como representante del Ejecutivo y encargado de la ejecución de la política social del gobierno nacional, ponga especial énfasis en revisar la actual conformación del Consejo Cooperativo Nacional y, supervise el cabal cumplimiento de las tareas encargadas a este organismo que, en realidad, no funciona, causando grave perjuicio al movimiento cooperativo nacional.



La Dirección Nacional de Asuntos Indígenas, organismo técnico operativo encargado de contribuir el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, amerita las siguientes puntualizaciones:

a. Impulsar la promoción de la organización indígena a todo nivel, planificando su atención a través de acciones tendientes a la elevación de su nivel de vida.

b. Fortalecer el programa de capacitación organizacional a las organizaciones campesinas, mediante programas conjuntos con el Instituto Nacional de Capacitación Campesina del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

c. Mantener un permanente proceso de investigación de la realidad socio-económica de las diferentes etnias que habitan en Ecuador, como aporte fundamental para el tratamiento científico de su problemática.

d. Establecer y fortalecer permanentemente, un proceso de difusión social de los programas de atención a las etnias en el contexto de la sociedad ecuatoriana, y plantear a la comunidad nacional, su papel en el proceso de integración de las comunidades indígenas al progreso nacional.

La Dirección Nacional de Promoción Popular, organismo técnico-operativo, encargado de ejecutar los programas sociales para la organización, movilización y promoción de los sectores marginales, en el deseo de integrarlos al desarrollo nacional. En su tarea mantiene permanente contacto con las empresas autogestionarias, razón por la que proceden las siguientes puntualizaciones:

1). Debe reforzar la organización popular de los sectores marginados propendiendo a su real inserción en el proceso de desarrollo social mediante la elevación del nivel de vida.

- 2) Establecer y ejecutar un programa de formación de líderes comunitarios que respondan a las características y necesidades de sus propias comunidades.
- 3) Establecer, concomitantemente, programas intensivos y permanentes de capacitación social para los socios de las empresas autogestionarias.
- 4) Mantener un permanente proceso de investigación y estudio acerca de la aplicación de la legislación de bienestar social y promoción popular, especialmente ésta última, para participar y promover la elaboración de leyes para el sector o reformar a las ya existentes.
- 5) Establecer canales permanentes de comunicación con las organizaciones autogestionarias y, programas adecuados de difusión acerca de las formas de organización y su conveniencia para los grupos sociales.
- 6) Procurar el fortalecimiento de las organizaciones populares y la conformación de organismos de integración de las mismas.
- 7) Mantener permanentemente asesoradas a las organizaciones autogestionarias, para garantizar su funcionamiento legal.
- 8) Establecer un programa permanente de investigación acerca de los requerimientos de las organizaciones populares autogestionarias a fin de garantizar un tratamiento científico de su problemática.
- 9) Establecer y ejecutar permanentemente programas de recreación popular en las áreas marginales, en coordinación con la Dirección Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación del Ministerio de Educación Pública y Deportes.

La Jefatura de Asuntos Jurídico-Sociales, organismo técnico-o

perativo encargado de la constitución legal, supervisión y control de las organizaciones autogestionarias, a excepción de las cooperativas y de las comunidades campesinas o empresas autogestionarias comunales, esto es, de las corporaciones y fundaciones amparadas en las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil.

A la antes referida gestión encomendada, es menester hacer las siguientes puntualizaciones:

a) Debe preparar y difundir los resultados de investigaciones jurídico-sociales sobre la naturaleza de las organizaciones populares y otras formas lícitas de asociación.

b) Establecer un mecanismo de supervisión permanente de las actividades sociales y económicas de las empresas autogestionarias sujetas al control del Ministerio de Bienestar Social y Promoción Popular.

c) Mantener una sección especializada de fiscalización y auditoría permanente a las corporaciones y fundaciones de derecho privado con finalidad social, cuya constitución legal ha sido aprobada por el Ministerio de Bienestar Social y Promoción Popular.

La Subsecretaría de Desarrollo Rural Integral, ente especializado para la organización y coordinación de la formulación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural integral, cuya gestión en el área marginal se cumple satisfactoriamente, más, debe ponerse especial énfasis en llevar su actividad a las áreas menos atendidas de nuestro país, de manera prioritaria y urgente a la Región Amazónica y las fajas fronterizas norte y sur.

Para efectos de la necesidad puntualizada, el señor Ministro de Bienestar Social y Promoción Popular, debe concitar la a-

tención y consiguiente participación de los diferentes organismos de desarrollo del Estado, para que participen con sus delegados en la conformación de las Unidades Ejecutoras de los diferentes proyectos.

Otra necesidad puntual del área de desarrollo rural integral, es el componente financiero internacional de los proyectos, así como la pertinente y oportuna prestación de la contraparte nacional, asunto que, como el anterior, amerita una especial dedicación por parte del Titular de Bienestar Social y Promoción Popular, responsable directo de la ejecución de las políticas sociales del gobierno nacional.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, está llamado por disposición de la ley, a la atención del sector autogestionario de la economía ecuatoriana, en especial de aquel comprendido en tareas agropecuarias.

Al efecto el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 del Reglamento General de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, debe emprender un programa permanente de promoción de la organización autogestionaria en el área de producción agrícola en los sectores en que desarrolla su actividad especializada, y prestarles el debido asesoramiento organizacional, en directa coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería, del cual es organismo adscrito.

La Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, está llamada a optimizar su funcionamiento y actividades en atención al desarrollo y evolución crítica del sector que debe atender, para ello, ameritan las siguientes puntualizaciones:

- (1) Fortalecer la organización campesina y propender a la dotación de servicios comunita

rios, en procura de la elevación de su nivel de vida.

(2) Efectuar estudios permanentes acerca de la situación del hombre del campo y difundirlos adecuadamente a la sociedad ecuatoriana, a fin de contribuir a que los demás componentes sociales comprendan y asuman su papel, con responsabilidad y en función del país.

(3) Ejercer una acción permanente de supervisión, vigilancia y control de las actividades sociales de las empresas autogestionarias que, creadas con la aprobación legal del Ministerio de Agricultura, se hallan sujetas a su jurisdicción.

(4) Ejercer acciones de fiscalización del movimiento contable de las organizaciones sujetas a su jurisdicción.

(5) Participar conjuntamente con la Subsecretaría de Desarrollo Rural Integral del Ministerio de Bienestar Social y Promoción Popular, en el diseño de estrategias que ejecutan la política de desarrollo rural establecida en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Instituto Nacional de Colonización de la Región Amazónica, adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, debe cumplir en la práctica, lo que su ley de creación contempla, esto es, promover la organización autogestionaria en los colonos, como medida que posibilite su participación en un proceso integral de colonización y, el consiguiente proceso de participación en el desarrollo nacional y la elevación de su nivel de vida.

La Dirección General de Cooperativas de Ahorro y Crédito de la Superintendencia de Bancos, debe mantener permanente coordinación de sus actividades con la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Bienestar Social, a fin de aprovechar de la experiencia mutuamente adquirida y establecer ba -

ses sustanciales para una necesaria revisión de políticas - del sector cooperativo ecuatoriano.

La visión general que he realizado y su consiguiente análisis de las actividades y las diferentes acciones que deben cumplir los organismos de desarrollo relacionados con el sector autogestionario de la economía ecuatoriana, permite pronunciarme acerca de la naturaleza y efectos de la gestión cumplida, estimo que las acciones cumplidas en el sector autogestionario, son dispersas, no obedecen a una planificación sectorial generalizada, y han perdido el control, si es que alguna vez lo tuvieron, del sector de las empresas autogestionarias, limitándose a convalidar lo que ya se ha consumado y, en muchos casos, a tratar de solucionar problemas de los cuales se entera, cuando están en etapa crítica.

El efecto visible de esta situación de la acción estatal, es la desarticulación del sector autogestionario, del conjunto - del proceso planificado de desarrollo del estado ecuatoriano, el aprovechamiento inescrupuloso que, de los beneficios del sector, hacen pequeños grupos sociales de clase media y media alta, que sustituyen indebidamente, por omisión estatal, a los grupos marginales, verdaderos objetivos de la empresa autogestionaria.

#### D. POLITICAS ECONOMICAS.

Del desarrollo del trabajo que me ocupa, cuya parte sustancial consiste en el análisis de la gestión estatal, se deducen con meridiana claridad, las políticas que deben implementarse, a mi criterio, para mejorar las condiciones actuales - en que se desenvuelven las empresas autogestionarias, las enunciaré en los siguientes términos:

1. Analizar las alternativas de financiamiento de las empresas autogestionarias, en el marco general de la polí

tica social, así como la manera de insertar la organización autogestionaria en la toma de decisiones de importancia para el desarrollo de la sociedad ecuatoriana.

2. Fortalecer los mecanismos de fiscalización y control contable de los fondos sociales de las empresas autogestionarias, a fin de precautelar los intereses de los asociados.

3. Establecer un sistema coordinado de investigación social para priorizar las necesidades organizacionales de los sectores marginales y sus costos financieros, para elaborar proyectos de gran envergadura que puedan ser financiados convenientemente por las agencias internacionales de desarrollo.

4. Establecer un adecuado control del acceso a los beneficios tributarios por parte de las empresas autogestionarias a fin de evitar el uso doloso de tales prevendas legales y precautelar los intereses del estado.

#### E. POLITICAS SOCIALES

Dentro de la misma línea de análisis de la situación actual que me ha permitido proponer políticas en lo económico, considero que las políticas sociales que deben implementarse, son las siguientes:

1. Estudiar las interrelaciones sociales entre los diversos grupos a fin de establecer las prioridades en materia organizacional, que mejor coadyuven a la participación mayoritaria en el proceso de desarrollo.

2. Sistematizar las experiencias adquiridas en las diferentes áreas sociales de las empresas autogestionarias, a fin de generalizar los aspectos positivos y reducir los efectos negativos evidenciados en el proceso de desarrollo del -

sector.

3. Fortalecer y coordinar los programas de capacitación social en aspectos de organización autogestionaria, pro - pendiendo a la participación mayoritaria de los sectores marginales en la solución de su propia problemática.

4. Investigar las necesidades más imperiosas en el aspecto organizacional de les empresas autogestionarias, a fin de optimizar su desarrollo y dirigirlo hacia los sectores marginales.

#### F. PROYECCION E INCIDENCIA EN LA SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONALES DEL FORTALECIMIENTO DE LAS EMPRESAS AUTOGESTIONARIAS

La evolución de la sociedad ecuatoriana dentro de los aspectos sociales, políticos y económicos, evidencia una creciente incapacidad de la organización estatal para atender debidamente los requerimientos más elementales de la población, en asuntos de trascendental importancia como la salud, la vivienda, la alimentación, la educación, el trabajo, etc.

La insatisfacción de tales fundamentales requerimientos, produce, de hecho, inquietud en la población que ve desatendidas sus necesidades, y acrecienta las posibilidades de descomposición social, con sus secuelas de prostitución, delincuencia, drogadicción, alcoholismo, violencia generalizada.

En tales circunstancias, existen grupos de presión política y económicamente capacitados, para capitalizar el descontento y la angustia de la población, en torno a proyectos desestabilizadores del Estado constituido, y pretenden insertar un nuestro país sistemas sociales, económicos y políticos totalitarios que propenden a la destrucción total del sistema establecido y que son absolutamente ajenos a la idiosincracia tradicional de nuestro pueblo y a la naturaleza humana que busca



realizarse en libertad.

De otra parte, la descomposición social fruto de la injusta - distribución de la riqueza, ha afectado de manera peligrosa a la célula fundamental de la sociedad. Entonces, la sociedad ecuatoriana, asiste al espectáculo triste de una juventud desorientada que encuentra canales de expresión a través de los comportamientos asociales y antisociales.

El comercio de los alimentos de primera necesidad, es tierra de nadie, los intermediarios multiplican incansablemente el precio de producción de los mismo, la canasta familiar se ha ce más pequeña e inalcanzable día a día.

Los productores y comercializadores de alimentos, irrespetan permanentemente el derecho de los consumidores, una alimenta ción sana, libre de aditamentos químicos u orgánicos nocivos a la salud.

Los problemas sociales descritos y muchos otros que son de co nocimiento público, atentan contra la estabilidad del Estado ecuatoriano, contra la idoneidad de su elemento humano, con - tra los objetivos nacionales permanentes.

Se hace necesario entonces, fortalecer la organización popu - lar a base de las empresas autogestionarias, para que la gran mayoría de la población participe activa y preponderantemente, en el proceso de desarrollo social, de manera que sienta en carne propia las incidencias del avance social y económico de la nación, para que, en lugar de abstenerse de participar, de dicarse a anatemizar la acción del Estado, comprenda la pobla ción que es parte misma del Estado y que tiene la obligación de colaborar para lograr los objetivos conjuntos, que son los objetivos de la nación, para que no sea fácil presa de políti cos malintencionados, falsos y nada patriotas, será necesario entonces organizar cooperativas de vivienda, de consumo de ar

tículos de primera necesidad, con una sólida base social y económica y un importante aporte estatal, por ejemplo.

Asimismo, será menester organizar clubes juveniles, sociales, deportivos, culturales, asistirlos y supervisarlos permanentemente, para motivar la participación de la juventud en el diseño del futuro del país, en el cual desea vivir, para que no sean presa de la desesperanza y del vicio.

Habrá que organizar cooperativas de producción, asociaciones de trabajadores, comités barriales, asociaciones de mujeres, comités de defensa del consumidor, en fin, toda una gama coherente y coordinada de organizaciones que atiendan y solucionen los problemas urbanos.

En lo rural, será menester atender al fortalecimiento de la comuna campesina, de las cooperativas de producción agrícola, de las asociaciones de pequeños agricultores, de trabajadores agrícolas, de cooperativas de ensilaje de productos, de comercialización de productos, de inseminación artificial, de producción de semillas, de todos los servicios relacionados con el proceso productivo, con la atención de las necesidades más importantes de la población del sector, a fin de otorgar los servicios necesarios y suficientes para que la vida en el sector rural sea satisfactoria para los ecuatorianos, y no hayan razones para que el campo sea abandonado, y eliminar, de ese modo, en su origen, el problema de la marginalidad urbana y aportar a la eliminación de la pobreza, origen de todos los males sociales.

Las consideraciones antecedentes, evidencian la importancia social del fortalecimiento -necesario por cierto- de las empresas autogestionarias en el Ecuador, revelan de manera incontrovertible su radical trascendencia por tanto, en el campo del desarrollo social y, lógicamente, de la seguridad nacional en nuestro Estado.

*CAPITULO IV*

## CAPITULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A. CONCLUSIONES

El numeral 3, del artículo 45 de la Constitución Política vigente, al referirse al sector comunitario o de autogestión, de la economía ecuatoriana, determina que es el conformado - por empresas cooperativas, comunales o similares.

De la citada disposición constitucional, deviene que, las empresas autogestionarias son, efectivamente, las empresas cooperativas, las empresas comunales y las empresas cuya constitución, funciones y finalidad social, sean similares a las antes determinadas.

Para efectos del presente trabajo, a las empresas cooperativas y empresas comunales, he adicionado, las corporaciones y fundaciones de derecho privado con finalidad social, sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil, en vigencia.

Las empresas autogestionarias, según la disposición constitucional que comento, son aquellas: "cuya propiedad y gestión, pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas".

De lo expresado, se desprende el carácter sustancial de la empresa autogestionaria, que la diferencia totalmente de otro - tipo de empresa, me refiero, al requisito sine qua non, de - que, en la empresa autogestionaria, se concreta la identidad intencional radicada en sus miembros, que son a la vez, socios o trabajadores de la empresa, según la necesidad social lo amerite, y son, asimismo, propietarios de la empresa. Es en - tonces, la identidad socio-trabajador y propietario, cristaliz

zada en todos y cada uno de los miembros de la empresa autogestionaria, la que permite su identificación inequívoca para los fines propuestos en el presente trabajo.

Los resultados obtenidos de la investigación llevada a efecto con ocasión del presente trabajo, me llevan a concluir que, la empresa autogestionaria en Ecuador, no recibe un trato especializado, orgánico, coherente, ni adecuado.

En primer término, lejos de entender la trascendencia que tiene el establecimiento constitucional de la existencia y necesidad de impulso a la empresa autogestionaria, la designación misma de "empresa autogestionaria" que ha servido de tema a este trabajo, es una expresión ajena al lenguaje de los allegados a las materias sociales y jurídicas, no se diga del hombre común; y, como si lo dicho no fuese suficiente, he de afirmar con entera certeza, que muchos menos se entiende, peor aún, conoce, cuales son las organizaciones que, por sus características especiales de constitución y organización, merecen ser designadas y tratadas como empresas autogestionarias.

Por lo dicho, la propia estructura administrativa del Estado ecuatoriano, ha puesto el tratamiento de este sector, en manos de personas que, si bien con buena voluntad y en ocasiones con una voluminosa -por lo extensa- experiencia, no tienen la formación profesional adecuada para enfrentar con mística y lo que es más importante, con ética profesional, la atención de este vital sector de la economía nacional, generador de grandes recursos económicos que van a reforzar otros sectores y no, como es de desear, a reproducirse en el seno del de su origen, para su fortalecimiento.

La misión constitucional de apoyar el desarrollo de la empresa autogestionaria, no ha merecido el cumplimiento que amerita el mandato constitucional. El sector autogestionario de la economía, es el que menos recursos financieros y humanos -

ha captado por parte del Estado, el desarrollo, que ha tenido al decrecimiento, ha sido inorgánico, puesto que, no es el impulso de los programas del Estado, los que ocasionan la creación o constitución legal de empresas autogestionarias, sino el interés personalista y monetario de directivos muchas veces inescrupulosos, que atentan contra la propiedad social y frustran las aspiraciones de mejoramiento de quienes confían en ellos y, especialmente, en el sistema autogestionario .

No existen en el país, investigaciones serias acerca de las necesidades y pretensiones organizacionales de los grandes - grupos sociales que posibiliten al Estado, establecer una planificación sobre los sectores que ameritan un impulso y asesoramiento especializado, para contar con ese contingente humano, en el enfrentamiento de la gran tarea del desarrollo.

No existen programas estatales de capacitación a los sectores marginales sobre las modalidades, características y virtualidades de las diferentes formas autogestionarias de organiza - ción.

No se implementan programas masivos de formación de líderes - que, con una visión sistemática de la organización popular, - colaboren con el Estado en la tarea de solucionar la problemática del desarrollo, sin miramientos ni consideraciones polí - ticas o personalistas.

La atención estatal al sector autogestionario de la economía, no obedece a una concepción coherente y unitaria de su impor - tancia y radio de acción social, así como de las posibilida - des de utilizarlo como mecanismo idóneo de convocatoria y mo - vilización social. Esta errónea concepción, ha ocasionado la distribución de facultades en diversos organismos que, en la práctica diaria, duplican acciones y posibilitan el mal uso del apoyo estatal por algunas organizaciones y, fundamental - mente, por parte de sus dirigentes.

No existe una actividad coordinada de los diferentes organismos del Estado que, de una manera directa o de forma tangencial, atiendan los requerimientos de las empresas autogestionarias, para evitar la duplicidad de acciones que, significa lógicamente, dispersión de los recursos escasos.

No existe una política estatal de capacitación a su personal que labora en las áreas de atención a las empresas autogestionarias, y si existe, se la implementa con miramientos políticos, no técnicos de atención a los niveles más operativos, como es debido, sino más bien, a niveles ejecutivos, que son transitorios por definición.

No se practica una política de intercambio de información entre diferentes organismos de desarrollo que cumplen funciones en el sector de las empresas autogestionarias, para efectos de elevar el nivel de la prestación de servicios a la colectividad.

El tratamiento que el Estado ecuatoriano, da al sector de las empresas autogestionarias, es inadecuado toda vez que, no se lo valora como un elemento de apoyo para el nivel de ejecución de las políticas estatales, fundamentalmente en el ámbito social, ni tampoco se atiende sus requerimientos en forma total y oportuna, sin que deban mediar las acciones de hecho. Los sectores comunitarios que se movilizan en el espacio de las empresas autogestionarias, han de fortalecer su actividad política antes que social, para lograr la atención del Estado, situación contraria a su esencial naturaleza. El Estado, con una política adecuada de atención seria a las necesidades comunitarias y un manejo equilibrado de los recursos disponibles, está en capacidad de fortalecer la actividad social de las empresas comunitarias, para ubicarlas en el espacio adecuado a los intereses de la nación en su conjunto, y hacerlas agentes activas de ejecución de la política social del gobierno nacional, que según lo entiendo, debe ser la política so-

cial que apunte a la elevación del nivel de vida de la población ecuatoriana, sujeto activo y generadora de su historia y de su paso a mejores y más justos horizontes.

## B. RECOMENDACIONES

El estudio efectuado durante el desarrollo del presente trabajo, permiten considerar que la situación de las empresas autogestionarias en Ecuador, amerita un esfuerzo permanente para su desarrollo autosostenido, pero que, en el contexto del proceso de fortalecimiento del sector, el propio Estado juega un papel de radical importancia. Desde este punto de vista, estimo procedente efectuar las siguientes consideraciones:

1. El Estado debe orientar los recursos necesarios para la evolución sostenida del sector autogestionario, para dar acceso a las mayorías nacionales al proceso de solución mancomunada de las necesidades sociales.
2. Correlativamente con el apoyo decidido al desarrollo del sector autogestionario de la economía, el Estado debe flexibilizar sus estructuras, para permitir la participación organizada de la comunidad social en la discusión y toma de decisiones de los problemas de importancia nacional para el Desarrollo y la Seguridad, permitiendo la intervención de las empresas autogestionarias regionales o nacionales, sobre todo, de los sectores marginales, incorporándolos a la toma de decisiones democráticas, y contribuyendo así a la Integración Nacional, para que los recursos puedan ser debidamente orientados a tales sectores, con entera propiedad y efectiva aplicación al Desarrollo Integral.
3. El Estado debe redefinir su vocación preferente a la economía de mercado y fortalecer su atención a la solución de los problemas sociales que, en el mismo marco de la -



citada economía de mercado, pueden ser solucionados de mejor manera, con la participación comunitaria a través de la empresa autogestionaria.

4. El Estado debe asumir una función concertadora, no de enfrentamiento, con relación a los requerimientos sociales evidenciados a través de la movilización de las organizaciones autogestionarias, de manera que, la solución se haga más viable y los conflictos no se agudicen.

5. El Estado debe asumir una función compensadora, entendida como la actitud de atención prioritaria a los sectores más débiles, y propender a su organización a fin de lograr un espacio más definido de negociación y contar con un interlocutor único y válido.

6. El Estado debe propiciar un proceso de investigación seria de la realidad nacional, en lo referente a los grupos marginales, a efectos de seleccionar adecuadamente aquellos a los que debe atender prioritariamente, a fin de evitar las explosiones sociales de descontento, y su aprovechamiento por los grupos de presión.

7. Debe emprenderse un proceso general de coordinación y complementación de acciones por parte de los diferentes organismos estatales y privados que presten asesoramiento y atención especializadas al sector autogestionario.

8. Debe implementarse un proceso de intercambio de funcionarios especializados entre las diferentes instituciones estatales dedicadas al sector de las empresas autogestionarias, con objeto de generalizar la comprensión y tratamiento de la problemática sectorial.

9. Deben establecerse en los bancos de desarrollo, líneas suficientes de crédito especializado para utilización

por parte de las empresas autogestionarias.

10. Deben revisarse integralmente los cuerpos legales que norman el funcionamiento de las empresas autogestionarias, para adecuarlos a las exigencias sociales, económicas y políticas actuales.

11. Debe legislarse acerca del funcionamiento, supervisión y control de las corporaciones y fundaciones sujetas a las disposiciones del Título XXIX del Libro I del Código Civil vigente, a fin de evitar conflictos legales que, podrían pasar a constituirse en conflictos sociales, económicos y políticos.

12. Debe propenderse a la unificación de los organismos administrativos encargados de la constitución, supervisión y control de las empresas autogestionarias, por clases, a fin de obtener un mayor nivel de coordinación y coherencia administrativa y, por tanto, un mejor tratamiento sectorial.

B I B L I O G R A F I A

A. LIBROS

1. AYLLON ALBAN, Jaime, Lecciones de Cooperativismo, Quito 1983.
2. AYLLON ALBAN, Jaime, Manual Práctico del Cooperativismo Ecuatoriano, Quito, 1980.
3. Alianza Cooperativa Internacional, Las Cooperativas en el año 2000, Bogotá, 1981.
4. BAEZ, René, Teorías sobre el subdesarrollo, México, Ed. Diógenes, 1975.
5. BORISOV, Diccionario de Economía Política, México, Ed. Armadillo, 1983.
6. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico E lemental, Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1979.
7. CUEVA, Agustín, El Proceso de Dominación Política en Ecuador, Quito, Ed. Belén, 1981.
8. DAVILA TORRES, César, Ensayos sobre derecho mercantil, Quito, Ed. Universitaria, 1980.
9. FANON, Frantz, Los condenados de la tierra, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
10. FLACSO-CERLAC, Economía Política del Ecuador, campo, re gión, nación. Quito, Corporación Ed. Nacional, 1985.
11. HUBENTAL, Dieter, El proceso administrativo en la Coop erativa, Quito, PUCE, 1982.
12. MARTINEZ, Luciano, La descomposición del Campesinado en la sierra ecuatoriana, Quito, Ed. El Conejo, 1980.

13. MARTINEZ, Luciano, La proletarización del campesinado Ecuatoriano, Quito, Ed. El Conejo, 1980.
14. MONCADA, José, Capitalismo y Neoliberalismo en el Ecuador, Quito, Ed. La Tierra, 1985.
15. MORENO, René, Cooperativismo y Desarrollo, Quito, Ed. Santo Domingo, 1986.
16. MORENO, René, Cooperativas de Consumo, Quito, Ed. Universitaria, 1978.
17. MUNKER, Hans, Nueve Lecciones de Derecho Cooperativo, Marburg, 1982.
18. MORA, José, Etnia en el Ecuador: situaciones y análisis, Quito, Centro Andino de Acción Popular, 1980.
19. PAREJA, Pedro, Manual para cooperativas de Transporte, Quito, 1981.
20. PETIT, Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Buenos Aires, 1960.
21. ROMERO ARTETA, Gustavo, Las compañías de comercio en el Ecuador, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1958.
22. SALGADO, Roberto, La sociedad anónima en el Ecuador, Cuenca, Fondo de Cultura Ecuatoriana, 1982.
23. SALGADO, Roberto, Manual de Derecho Societario, Cuenca Fondo de Cultura Ecuatoriana, 1980.
24. VASQUEZ, Germán, Cooperativismo, Quito, 1985.

#### B. APUNTES

1. LARREATEGUI, Carlos, Apuntes de Clase de Derecho Romano. Universidad Central, 1977. Primer Congreso Nacional de Cooperativas del Ecuador, Hacia la Integración real del movi-

miento cooperativo ecuatoriano, 1984, Quito.

C. OTROS

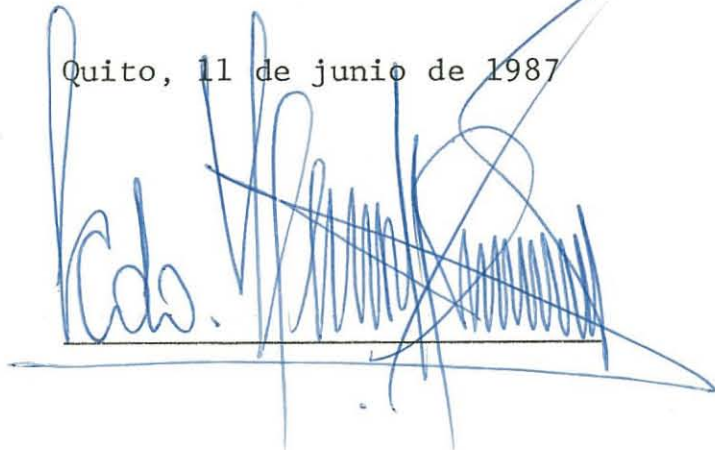
1. Departamento Nacional Administrativo de Cooperativas, La Cooperación un desafío social, Colombia, 1985.
2. Departamento Nacional Administrativo de Cooperativas, Estado y Cooperación, Colombia, 1980.
3. Oficina Internacional del Trabajo, Desarrollo Rural, Ginebra, 1986.
4. Superintendencia Nacional de Cooperativas, Informe de Labores, Caracas, 1984.
5. Ministerio de Bienestar Social, Reglamento Orgánico Funcional.
6. Ministerio de Bienestar Social, Informe de Labores, 1986.
7. Ministerio de Bienestar Social, Bienestar Social y Democracia, 1986.
8. Ministerio de Bienestar Social, Manual de Procedimientos Contables para empresa cooperativa, 1984.
9. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Informe de Labores, 1986.
10. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Organización y Objetivos, 1985.
11. FODERUMA, Memoria 1978-1984, 1985.
12. Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Informe de Labores, 1986.
13. Banco Nacional de Fomento, Informe de Labores, 1986.

14. Centro de Planificación y Estudios Sociales, Visión -  
Mundial en el Ecuador, Es mismo una ayuda?. Quito,  
1984.
15. COOPSEGUROS DEL ECUADOR, Formación de Líderes Coopera  
tivistas, Quito, 1986.
16. Ministerio de Bienestar Social, Informe para la dota  
ción de un banco de información sobre comunas campesi  
nas, Quito, 1984.
17. Constitución Política de la República del Ecuador.
18. Ley de Régimen Administrativo.
19. Ley de Cooperativas.
20. Reglamento General de la Ley de Cooperativas.
21. Ley de Compañías.
22. Código de Comercio.
23. Código Tributario.
24. Ley de Reforma Agraria y Reglamento.
25. Ley de Organización y Régimen de las Comunas.
26. Estatuto Jurídico de las Comunas Campesinas.
27. Código Civil.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, 11 de junio de 1987



LCDO. CC.PP. CARLOS ALBERTO HURTADO N.