

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

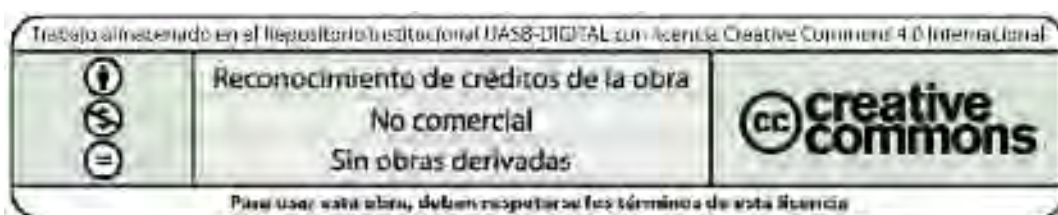
Maestría en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros

**Análisis crítico del direccionamiento del crédito por parte de las
instituciones del Sistema Financiero privado en el Ecuador**

Galo Alejandro Torres Proaño

Tutor: Ramón Santiago Rodríguez Borja

Quito, 2018



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis/monografía

Yo, Galo Alejandro Torres Proaño, autor de la tesis intitulada “Análisis crítico del direccionamiento del crédito por parte de las instituciones del Sistema Financiero privado en el Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magister en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguro en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

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

Fecha. Quito, 08 de junio de 2018

Firma:

Resumen

El mundo Financiero y Bancario con el avance del tiempo, ha ido desarrollado un sinnúmero de mecanismos o sistemas para generar progreso y convertirse así en un actor de importancia en las economías de los países. En este sentido, el Sector Bancario se ha presentado como el impulsor de las diferentes actividades que se desarrollan en los mercados económicos; incluso, de acuerdo a las necesidades de la población, ha ido adaptando estrategias para llegar de mejor forma a satisfacer las necesidades económicas de los actores en las actividades de comercio.

Para la Banca, el mayor problema que ha tenido y la infinidad de críticas que ha recibido, se ha enfocado en la falta de financiamiento hacia sectores de la economía no tan tradicionales o que en muchos casos han sido olvidados de incentivar; motivo por el cual, los gobiernos han tenido que actuar con la implementación de regulaciones, tratando así, de que estos sectores de la economía sean incluidos y tratados de una forma igual o preferente, en algunos casos.

El direccionamiento del crédito en Ecuador se ha vuelto un tema de mucha discusión, y más aún con las disposiciones del Código Orgánico Monetario y Financiero que hacen referencia al tema. Es cierto que, para mejorar la economía del país, se necesitan movimiento de recursos para incentivar la producción y el comercio; sin embargo, también es trascendental el respeto al marco constitucional y al cumplimiento de disposiciones que, a más de ser de carácter legal, tienen un espíritu técnico, en el sentido de que procuran el equilibrio y sostenibilidad del sistema en base a decisiones y políticas coherentes, transparentes y eficaces.

A Dios por permitirme vivir bendiciones y enseñanzas día tras día. A mis padres y hermana por ser mi fuente de inspiración. A las personas que me apoyaron en esta investigación.

Tabla de contenidos

Introducción	11
Capítulo primero: Aspectos introductorios	
1.1 Concepción del crédito dentro del marco Constitucional ecuatoriano	13
1.1.1 ¿Por qué las actividades financieras son de orden público?	20
1.2 Banca transaccional y Banca relacional	23
1.3 Las tendencias regulatorias en materia de direccionamiento del crédito (Acuerdos de Basilea)	25
1.3.1 La regulación al crédito en Brasil – Inglaterra	27
1.3.2 La regulación al crédito en Estados Unidos de Norteamérica – México	29
1.3.3 La regulación al crédito en España – Venezuela – Bolivia	30
Capítulo segundo: Marco Normativo relacionado al direccionamiento del crédito en el sector financiero privado	
2.1 El Sistema Financiero Ecuatoriano	33
2.1.1 Sector financiero privado	34
2.1.1.1 Banca múltiple	35
2.1.1.2 Banca especializada	36
2.2 Proceso de concesión del crédito en el sistema financiero ecuatoriano	36
2.2.1 Control EX – ANTE	38
2.2.2 Control EX – POST	40
2.3 El Riesgo de Crédito	40
2.3.1 Créditos de riesgo normal	43
2.3.2 Créditos con riesgo potencial	44
2.4 La segmentación del crédito bancario en el Ecuador	45
2.4.1 Créditos comerciales	49
2.4.1.1 Comerciales corporativo	49
2.4.1.2 Comerciales empresariales	50
2.4.1.3 Comerciales PYMES (Pequeñas y medianas empresas)	50
2.4.2 Créditos de consumo	50

2.4.3 Créditos para la vivienda	51
2.4.4 Microcréditos	51
2.4.5 Nuevos tipos de créditos	53
2.5 Código Orgánico Monetario y Financiero: régimen de direccionamiento del crédito	54
2.5.1. Premisa general	57
2.5.2 Junta Política de Regulación Monetaria y Financiera: atribuciones y resoluciones	58
2.5.3. Objetivos estatales	61
2.5.4. ¿Qué se debe cambiar en las atribuciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera?	62
2.5.5. Descripción de un caso que por resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria ha impactado en el Sector Bancario	66
Conclusiones	69
Propuesta	70
Bibliografía	73
Anexos	
Anexo uno	77
Anexo dos	81

Introducción

El Sistema Financiero y Bancario se constituye en uno de los pilares para alcanzar la sostenibilidad y desarrollo en la economía de un país. En el ejercicio de su actividad, su intención es la de satisfacer las necesidades de la población, por lo que realiza una intermediación de recursos, en donde capta dinero de los depositantes, en base a un acto de confianza por parte de quienes le han entregado esos recursos, para luego, ponerlos a disposición del mercado por medio de créditos, direccionándolos a los diferentes sectores de la economía del país que lo necesiten.

Desde sus inicios la actividad bancaria, nació para apoyar las actividades de comercio, direccionadas a las necesidades de los sectores privados, pero incluso, también para sostener la gestión de los Estados. Su evolución ha sido importante, y no solo con relación a su crecimiento y concepción como tal, sino también, a como se han ido configurando prácticas, normativas y regulaciones para su correcto ejercicio en los diferentes mercados.

En nuestro país la necesidad de financiamiento se ha convertido en esa meta de los diferentes gobiernos para generar reactivación y desarrollo, que, a través de políticas y objetivos de Estado, ha buscado incorporar mecanismos para que se generen más inclusión y acceso al crédito, estableciendo segmentos según los requerimientos y necesidades de la sociedad.

Sin embargo, desde hace muchos años atrás, el país vive una etapa en la que el Estado como tal, por medio de sus diferentes organismos, ha instrumentado mecanismos legales para tener el control del Sistema Financiero y Bancario, trazando la línea de juego, poniendo e imponiendo las reglas, que de acuerdo a los resultados que se han visto, no han sido del todo acertadas y necesarias para mejorar la actividad.

No está demás en mencionar, que el direccionamiento del crédito en el Ecuador, con énfasis al gestado por la Banca Privada, debe ser impulsado en base a una planificación elaborada desde el Estado, con normas claras, con transparencia y responsabilidad. La actual realidad de la economía del país, no debe ser la excusa para regularizar con exceso la actividad, ni debe ser la motivación para controlar el Sistema Financiero y disponer del destino de los recursos de la ciudadanía.

Capítulo primero

Aspectos introductorios

1.1 Concepción del crédito dentro del marco constitucional ecuatoriano

En este capítulo es acertado mencionar que, a través de la historia, el impacto y aporte del sector bancario a la economía de los países ha sido fundamental para impulsar el desarrollo de los pueblos. La intermediación que realiza este sector ha sido de vital importancia para equilibrar la economía, receptando fondos de aquellos grupos que más concentran recursos económicos, para después, redistribuir estos recursos hacia segmentos de la población que los necesiten para desarrollar e impulsar actividades del comercio que mejoran los niveles de vida de los ciudadanos; siempre tratando que esta relación este enmarcada bajo un régimen de responsabilidad en cuanto se refiere a los mecanismo de otorgamiento y el cobro de esos créditos concedidos.

Haciendo un poco de reseña, considero importante analizar el origen histórico de la Banca antes de entrar en detalle de su origen en el Ecuador, en virtud de que la actividad bancaria ha tenido una evolución muy interesante que, conforme a las investigaciones realizadas señalan que su origen data de la antigua *Babilonia*¹, en donde ya se hablaba de los grandes bancos de Babilonia, instituciones, por no decirlo de otra manera, que se encontraban sustentadas en el Código de *Hamurabi*. De lo cual Jorge Pérez Ramírez, destaca lo siguiente:

Las operaciones financieras y comerciales de los templos eran tan numerosas e importantes que Hamurabi consideró que era necesario regularlas. La economía era aún premonetaria, por lo que seguían siendo los cereales (la cebada) los que regulaban los precios. Al mismo tiempo, se desarrolló el comercio de los metales: lingotes de oro y plata.²

¹ Inclusive hay discusiones, que señalan que los orígenes de la actividad bancaria datan de una civilización más antigua conocida como los Sumerios, que se asentaba en la ciudad de Uruk -actualmente Warka en Irak-, en donde ya se habían desarrollado grandes avances relacionados a los actos de comercio de esa época.

² Jorge Pérez Ramírez, *Vidas paralelas: La Banca y el Riesgo a través de la historia* (Madrid: Marcial Pons Ediciones de Historia, 2013), 32.

Posteriormente, es en Grecia en donde aparecieron, ya en un grado más desarrollado, los conocidos bancos griegos, en donde: “Los préstamos más importantes de la época griega, en cuanto a importe, eran los relacionados con el comercio marítimo. La financiación de barcos habitualmente incluía una inversión de capital más un seguro.”³

Y siguiendo esta cronología, le llega el turno al Imperio Romano, en donde la actividad bancaria, señala que: “En Roma existían diversas clases de operadores que intervenían en el negocio financiero. Aun cuando muchas funciones se concentraban en ocasiones en la misma persona”.⁴ Es importante mencionar que, en los primeros siglos del imperio, aparecen los llamados *argentari*⁵, que vienen a simbolizar el concepto de banquero en esa época. El lugar de trabajo de los *argentari* estaba en las plazas y mercados, en donde ofrecían los préstamos y participaban de subastas.

Con esta influencia griega y romana, se llega a la Época Medieval, durante la cual se suscitan acontecimientos⁶ que influyeron de gran manera en el desarrollo de la actividad bancaria, y de cómo era concebida en aquella época. Por lo que es importante destacar que: “De esta manera, del siglo XI al XIV Europa sufrió un cambio fundamental en su estructura económica y financiera, haciendo que la contabilidad llevada a la usanza romana, por monjes y banqueros, fuese poco a poco sustituida por unas mejores prácticas, surgidas de la necesidad del creciente intercambio comercial y crediticio”.⁷

Es en la edad media, en la que ya aparecen los bancos comerciales que tenían como finalidad actividades de tráfico, pero también aceptando depósitos. Para el siglo XIII ya se constituyeron centros bancarios en las ciudades de Siena y Florencia (en Italia), en donde banqueros, prestamistas y cambistas, lograron reemplazar de forma parcial a los cambistas de origen judío. Para el siglo XVIII en Europa, producto de la evolución de las actividades comerciales y de la necesidad de mecanismos de crédito y pago, ya se instauraron centros bancarios en casi todas las ciudades europeas (Inglaterra, Alemania, Holanda).

³ Pérez Ramírez, *Vidas Paralelas*, 36-7.

⁴ *Ibid.*, 42.

⁵ Con el desarrollo de las actividades agrícola, de comercio e industriales, la actividad bancaria tuvo también un significado importante, pues los principales clientes que mantenía eran los propietarios agrícolas y comerciantes, a quienes ofrecían este servicio.

⁶ Con la caída y desintegración del gran imperio romano de Occidente, producto del florecimiento e influencia de la cultura islámica, se produce un retroceso en lo que se refiere a la actividad económica y bancaria durante los primeros siglos de la Edad Media; etapa en la cual el comercio se vuelve cerrado y de naturaleza rural, y el intercambio en monetario apenas se lo realizaba.

⁷ Pérez Ramírez, *Vidas Paralelas*, 51.

Con los acontecimientos ya anotados, se llega a la Edad Moderna: “En esta época los bancos experimentan un gran desarrollo como consecuencia de la Reforma protestante, contraria a la prohibición de la usura, y principalmente del movimiento de capitales que llevan aparejados los grandes descubrimientos”.⁸

Es a partir del siglo XVII, que ya aparecen los denominados bancos de la edad moderna, teniendo como referencia el Banco *Riksbank* en Suecia⁹ y el Banco de Inglaterra¹⁰, de quienes se puede manifestar que son los artífices de la banca moderna. Estas instituciones tienen su origen por la necesidad de viabilizar los mecanismos de concesión de créditos generalmente a nivel personal; pero que, sin embargo, dadas las complejas relaciones entre personas fruto de las diversas actividades comerciales, produjo que las operaciones de la banca de esa época se amplíen y diversifiquen, conforme las necesidades económicas y financieras.

Pérez Ramírez destaca que: “El comerciante o las asociaciones de comerciantes medievales no disponían del suficiente capital para el tipo de negocio que los tiempos requerían. Ello significó la idea nueva de un capital impersonal al servicio de una empresa, designada muchas veces con un nombre impersonal, en italiano *ragio* (razón social) directamente opuesto a los del Medievo”.¹¹

De la cita anotada, se puede decir que los nuevos modelos o formas de asociación, se convirtieron en unas empresas denominadas nacionales, con las particularidades de ser impersonales, operadas con una liberalidad de capital que tenía como fin obtener ganancias ilimitadas, y con la característica de no tener una restricción de carácter moral, que ya denotaba un avance en las operaciones realizadas en aquella época.

Es importante destacar que: “Las bases técnicas de la banca moderna eran ya bien conocidas al iniciarse el siglo XIX. El billete de banco, la letra de cambio endosable, el cheque y el pagaré eran instrumentos financieros que los bancos venían ya utilizando desde mucho tiempo atrás”.¹²

Posteriormente, con el fortalecimiento de las industrias ya se hablaba de una necesaria convivencia entre industria y banca, en la cual la una era el sustento de la otra. La banca ya desempeñaba un papel de motor de las economías, y, no frenaba las

⁸ María José Azaustre Fernández, *El Secreto Bancario* (Barcelona: J.M. Bosch Editor, 2001), 69.

⁹ Cabe destacar que el Riksbank de Suecia es el Banco Central más antiguo del mundo fundado en 1668.

¹⁰ El Banco de Inglaterra, tiene su origen como banco privado, manejado por una dinastía banquera asentada en Inglaterra.

¹¹ Pérez Ramírez, *Vidas Paralelas*, 71.

¹² *Ibíd.*, 139.

actividades industriales sino más bien las hacia crecer y desarrollar. También, cabe señalar que: “Los Bancos Centrales tuvieron en sus orígenes la finalidad de remediar los desórdenes y la inseguridad que engendraban la multiplicidad de monedas, pesos y títulos de monedas que circulaba en un país”.¹³

En todo este ciclo de evolución, ciertos acontecimientos fueron conceptualizando el concepto de banca, entre los que se tiene las crisis financieras por la proliferación de las industrias, y las crisis económicas originadas por la Primera y Segunda Guerra Mundial¹⁴.

En el Ecuador, si bien no se encuentra variada literatura respecto a la banca ecuatoriana y su origen, se destaca como antecedente que: “La estructura económica que predominó en el Ecuador desde mediados del siglo XIX tuvo su eje en el sector primario exportador y se basó casi exclusivamente en un producto: el cacao; alrededor del cual se conformó un núcleo que concentro a comerciantes, exportadores y banqueros, quienes detentaron tanto el poder económico como político”.¹⁵

Se dice que el sector exportador-bancario fue el que predominó dentro de un estado liberal en esta época, el cual tenía el control respecto al manejo de la actividad de los gobiernos de turno. Inclusive sirviendo de financista para el mismo Estado, a través de los diferentes bancos que conglomeraba, entidades que se vieron beneficiadas con la facultad de poder emitir dinero y con la prerrogativa de generar renta a través de los impuestos aduaneros que se cancelaban por la exportación de sus productos.

La hegemonía que tuvo el sector exportador bancario, no le generó ningún impedimento para mantener el control político y económico. Sin embargo, se lo criticó por darle preferencia a la producción cacaotera, la cual estaba en pleno auge, dejando a un lado el impulso a las industrias y al fomento de otros campos productivos.

Con la terminación del dominio colonial español, se dejó un importante vacío de índole administrativo en la llamada Real Audiencia de Quito, lo que provocó una reorganización que perduró por algunos años hasta lograr establecer y viabilizar un sistema jurídico, que, con reglas claras, pueda desarrollar las actividades económicas en

¹³ *Ibíd.*, 143.

¹⁴ Para Jorge Pérez Ramírez, menciona que, tras la Primera Guerra Mundial, surgieron dos corrientes en relación con la visión entre banca y estado. La primera defendiendo la liberalidad con cual los bancos debían actuar, y la segunda impulsando la necesidad de que el estado se más controlados de la actividad bancaria. Es preciso también señalar que, tras las crisis de la Primera y Segunda Guerra Mundial, quedaron afectadas las economías europeas, lo que canalizo el aparecimiento de programas de ayuda financieras para salvar de la crisis a esta parte del hemisferio; se destacan los acuerdos de Bretton Woods.*
* *Ibíd.*, 144-5.

¹⁵ Rebeca Almeida, *Kemmerer en el Ecuador* (Quito: FLACSO, 1994), 25.

aquel periodo. Se dice que la economía durante los primeros años del siglo XIX se encontraba estancada, en virtud de que no se realizaban intercambios comerciales con otros estados, siendo su motor de desarrollo mecanismos rudimentarios y sencillos de producción. “En el Ecuador, la formación y consolidación del sistema bancario fue lento e incipiente hasta los años cuarenta del siglo XIX. Luego de la separación del Ecuador de la Gran Colombia ya se plantea la necesidad de establecer un banco”.¹⁶

Es importante recalcar, que hasta antes de finalizar el año de 1860, en el Ecuador ya se habían hecho realidad algunos proyectos para creación de bancos, entre los que destaca el Banco Particular en Guayaquil; institución originada por la necesidad de sustentar las transacciones de la actividad comercial en el puerto de Guayaquil, por el auge de la producción de cacao. Sin embargo, es hasta 1868, que entra en funcionamiento un nuevo banco, llamado Banco del Ecuador,¹⁷ que de la información recolectada se menciona que se le atribuyó innumerables facultades, poniéndolo en un escalón superior con los otros bancos de la época.

Otro Banco que destacó y que cumplió un rol fundamental de impulso a la construcción de obras estatales, fue la apertura, en 1872, del primer banco hipotecario, el cual fue llamado el Banco de Crédito Hipotecario, que es el más antiguo del Ecuador, y que, con el transcurso de los años, se consolidó como uno de los más fuertes de la época. Su aporte fue el financiar la construcción de la primera provisión de un sistema de agua potable para Guayaquil. Es acertado mencionar que “los primeros bancos en el país, con el Banco del Ecuador a la cabeza, se transformaron inmediatamente en el eje del sistema financiero público y privado”.¹⁸

Durante el siglo XIX, la expansión de las actividades comerciales, fomentaron también en la ciudad de Quito la creación de nuevos Bancos, como el llamado Banco de Quito y el Banco de la Unión; pero que, por sus dimensiones y poca estabilidad, no podían competir con los grandes bancos de la Costa. Con estos antecedentes, como lo dice Miño Grijalva: “Se puede resumir el proceso de expansión del sistema bancario bajo una variedad de situaciones: primero la valorización de las exportaciones cacaoteras con el

¹⁶ Wilson Miño Grijalva, *Breve Historia Bancaria del Ecuador* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2008), 11.

¹⁷ Wilson Miño Grijalva, en su investigación resalta que fruto de la necesidad de capitales, el Congreso de 1865, autorizó la creación de un nuevo banco. Este nuevo banco, patrocinado por algunos inversionistas nacionales y extranjeros, dio origen a su fundación y posterior funcionamiento; con lo cual se abrió el denominado Banco del Ecuador, con un parecido en su funcionamiento a un Banco Central.*

* *Ibíd.*, 14.

¹⁸ *Ibíd.*, 19.

consecuente incremento comercial. Segundo, el Estado privilegia a determinados bancos con los que mantiene estrechos lazos, convirtiéndose en el árbitro financiero por excelencia”.¹⁹

Con estos escenarios, se puede decir que el Estado, con los gobiernos de turno al mando en su momento, siempre estuvo parcializado, lo que conllevó a que unos bancos sean beneficiados con leyes para consolidarlos, y afectando a otros bancos con los cuales no tenían relaciones de interés. Por lo que, esto dio apareamiento a varios grupos políticos y económicos que influyeron en el poder del Estado de esos periodos.

Hasta finales del siglo XIX y principios del siglo XX, el Ecuador consolidó un crecimiento financiero bancario principalmente asentado y funcionando en Guayaquil; este sistema bancario estaba relacionado a bancos de emisión, bancos hipotecarios, banqueros independientes, importadores y exportadores, y a otros grupos de interés, como Cajas de Ahorro, aseguradoras. Se comienza a ofrecer servicios más especializados, que cubrían las necesidades de financiamiento de los sectores productivos del país. Otra particularidad que destaca, es que estos Bancos, se volvieron los mayores acreedores del Estado: “De este modo, los bancos ‘prestaban al Gobierno en billetes y recaudaban en oro, y emitían billetes por el doble del valor de ese oro’, lo cual no solamente da la medida de su poder económico y político, sino también proporciona una idea del volumen de sus utilidades”.²⁰

La evolución y progreso de la banca ecuatoriana, hasta antes de los años 50 del siglo XX, tuvo ciertos hechos que fueron canalizando y estructurando su organización y funcionamiento. Entre los cuales se destaca la llamada *Ley Moratoria* y el fin del primer patrón oro; luego se tiene la crisis de los años veinte; el apareamiento de nuevas sociedades bancarias; el impacto económico de la primera guerra mundial; la crisis de los años treinta; el impacto de la segunda guerra mundial y sus consecuencias.

Un hecho a considerar es la influencia e impacto de la Revolución Juliana, en 1925, para enderezar el verdadero sentido de la actividad bancaria, en virtud de que la misma al estar controlada por las elites económicas, hacía que los beneficios vayan hacia quienes ostentaban el poder, y en detrimento de la colectividad, que se veía afectada en los servicios de salud y previsión social. Era tan considerable el beneficio exclusivo de los grupos de poder económico y político sobre la actividad que, para esa época tenían al

¹⁹ *Ibíd.*, 25.

²⁰ *Ibíd.*, 35.

Estado con un nivel de endeudamiento alarmante que ocasionó varios inconvenientes de carácter político, económico y social.

Después de 1950, el sistema financiero bancario toma un nuevo impulso, con el denominado auge bananero y estabilidad política, en el que sobresalen las políticas financieras de tres gobiernos, desde 1948 hasta 1952,²¹ con lo cual se buscó la incursión del Ecuador a la tendencia internacional para buscar un crecimiento económico.

Y como último hecho relevante a esta parte de la investigación, posterior al regreso a la Democracia luego de la dictadura de los años 70 del siglo XX, debo mencionar el impacto de la crisis de finales de los años 90 (1999). Periodo en el cual, la gran mayoría del sistema financiero nacional tuvo una de las peores crisis económicas, que repercutó en el desarrollo económico nacional, provocando varios fenómenos o acontecimientos, uno de ellos el cambio de moneda y la adopción de la Dolarización. Previo a este lamentable episodio de la historia económica del país, se debe mencionar que la excesiva desregulación al sistema financiero nacional fue uno de los causantes de la debacle, la falta de normas claras que exijan transparencia, fue el detonante para que la canalización de los fondos administrados por las entidades bancarias, no vayan a satisfacer las necesidades de apoyo e impulso a las actividades comerciales y productivas, sino a beneficiar a sus mismos grupos de élite, sin tener el debido control estatal y gubernamental de algunos gobiernos de turno, desde que se volvió a la etapa republicana.

Con la entrada en vigor de la nueva Constitución Política de Montecristi de 2008, vemos con notable atención los cambios significativos que se han dado en la legislación bancaria y financiera, los cuales sin duda conducen a cumplir los lineamientos que desde la parte económica buscan enrumbar al país hacia su desarrollo.

Con este nuevo pensamiento económico, aplaudido por muchos según la coyuntura política de la época, y criticado por otros, que para el caso son los sectores bancarios, se destacan dos principios fundamentales que son: la necesidad de regular y la de intervenir en el sector bancario ecuatoriano.

²¹ Se destaca la intervención en temas financieros bancarios, liderados por los ex presidentes: Galo Plaza Lasso, José María Velasco Ibarra y Camilo Ponce Enríquez.

1.1.1 ¿Por qué las actividades financieras son de orden público?

Desde el punto de vista de la doctrina,²² la intervención de los Estados en el desarrollo de las actividades bancarias y financieras se ha producido por el incontrolable avance tecnológico, que con el paso del tiempo ha ido evolucionando, y especializando en mayor medida, los diferentes productos financieros utilizados por los diferentes segmentos de las economías de los pueblos.

Para Carlos Gilberto Villegas, quien señala que la banca tiene algunas particularidades;²³ sostiene que:

Los bancos y entidades financieras que ejercen ese monopolio de la creación y administración de medios de pago, de dinero, no pueden realizar tan importante función desligada de un interés común y ajenas a una finalidad también común. Por ello, los gobiernos de todos los países se han preocupado de reglamentar esta actividad de modo de sistematizarla y ordenarla, disponiendo controlar su actuación, para que cumpla el objetivo de que sirva al bienestar de toda la comunidad.²⁴

Para Horacio Rossati, en cambio:

La calificación de servicio público de una actividad no deriva exclusivamente de la actividad concernida, como algo que le es propio (pues si así fuera los servicios públicos serían los mismos en todos los países del mundo), sino que es consecuencia de una ponderación “situada” que formula el poder político sobre dicha actividad, fundada en razones de interés general. Se trata, para decirlo de otro modo, de una categoría histórica, vinculada a tiempo y lugar determinado.²⁵

Para el caso ecuatoriano, este fue uno de los temas más álgidos que durante las acaloradas discusiones en la redacción de la Constitución de Montecristi, se estableció ese concepto de que los servicios financieros son de orden público. Una concepción que congrega conceptos doctrinarios muy relacionados al derecho administrativo, y para el caso, al derecho administrativo bancario.

La Constitución de la República del año 2008, celebrada en Montecristi, señala que las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse,

²² Kabas de Martorell, señala que la doctrina especializada en relación a este punto se encuentra dividida; por una parte, hay quienes sostienen que la banca es un derecho público, y otros defienden que tiene naturaleza privada. *

* María Kabas de Martorell, et al., *Tratado de Derecho Bancario Tomo I* (Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 2011), 111.

²³ Para Carlos Gilberto Villegas, el estado es un organizador de los servicios financieros; la organización del sistema financiero es fundamental para la política económica en un estado; es muy valorada la confianza; y, todas las instituciones financieras se complementan entre sí en sus actividades. *

* Carlos Villegas, *Manual de Derecho Bancario* (Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 1987), 11-2.

²⁴ *Ibíd.*, 12.

²⁵ Kabas de Martorell, *Tratado de Derecho*, 115.

previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley.²⁶ Este concepto da la pauta para entender la esencia de los servicios financieros en nuestro país, en virtud de que ya delimita los derechos que consagra y ampara, estableciendo las reglas y quien es el regulador de sus servicios. Reconocer que la banca es un servicio público, conlleva la responsabilidad de manejar y disponer, por parte de sus administradores, de los fondos confiados para su administración, pero, sobre todo, distribuirlos en un sinnúmero de productos financieros, que tienen por meta dinamizar la economía de un país.

Si bien la norma constitucional consagrada en el artículo 308 es muy clara, es válido desenredar su concepto, para poder llegar a su objetivo. Al hablar de la concesión de un crédito dentro de un mercado, otorgado por una institución financiera legalmente autorizada para otorgarlo, se está hablando de recursos monetarios que provienen, no completamente de propiedad de esas mismas entidades financieras, sino al contrario, corresponde a fondos que esas mismas instituciones administran en base a la confianza depositada por la sociedad en general, que busca entregarle a una entidad la administración de una parte de sus bienes; para el caso, de valores monetarios. Esto es lo que se llama intermediación financiera.

Ahora, dada esa complejidad, la discusión se concentra en la necesidad de establecer los conceptos de que estas instituciones financieras, de capital privado, al manejar recursos que no son de su propiedad, están adentrándose a derechos e interés de índole público, los mismos que dada esta naturaleza jurídica, deben ser tutelados, estableciendo las reglas de juego para su correcto funcionamiento.

El 'servicio público' constituye el mayor grado de intervención administrativa sobre una determinada actividad económica, ya que implica la asunción estatal de su titularidad, y trae aparejado que la misma *mute* de un régimen de derecho privado a uno de derecho público (caracterizado por las notas de regularidad, obligatoriedad, continuidad e igualdad) y la necesidad de que los prestatarios privados obtengan una "concesión" del

²⁶ La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 308, señala: Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable.

El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura.

La regulación y el control del sector financiero privado no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado. Las administradoras y administradores de las instituciones financieras y quienes controlen su capital serán responsables de su solvencia. Se prohíbe el congelamiento o la retención arbitraria o generalizada de los fondos o depósitos en las instituciones financieras públicas o privadas. *

* Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008, art. 308.

Estado para gestionar temporalmente la actividad. En cambio, la caracterización de una actividad como de "interés público" (como pretende el gobierno en relación a la producción de papel para la prensa) supone mantener el carácter privado de la misma y su sometimiento a un régimen preponderantemente de derecho privado, sin perjuicio de la aplicación de una intensa regulación y fiscalización estatal atendiendo a la importancia de la actividad para la comunidad, y del requerimiento de una previa "autorización administrativa" para comenzar a desarrollarla.²⁷

Sin embargo, también es un tópico de mucho interés el comprender que los servicios bancarios implican una intermediación de recursos de carácter público, que provienen de los depósitos realizados por una parte de la población, los cuales han sido confiados para su resguardo y administración, lo que vuelve una obligación para el Estado, el de regular y proteger, en base a políticas claras la correcta administración y disponibilidad de estos recursos.

También es preciso destacar, dentro de este punto señalado, que la fortaleza y credibilidad del sistema financiero nacional, se vuelve un punto preocupante para la sociedad en general, razón que justifica plenamente la acción de los organismos estatales para velar por el correcto manejo de esos recursos y así preservar un derecho general como lo es el de brindar una estabilidad financiera.

Entendido ese interés general sobre los servicios bancarios, debe quedar claro que no todo gira o lo conceptúa como un servicio público, pues no tiene ciertas características que le dan esa calidad, tales como esa universalidad o gratuidad. Dicho de otra manera, esto no significa que las entidades bancarias se encuentren obligadas a otorgar o conceder créditos a cualquier persona, en virtud de que para esa concesión se debe para unos filtros, analizar su capacidad de pago y si es o no sujeto de crédito, y una vez que sea plenamente calificado en base a la misma normativa vigente, ahí si tener legítimo acceso a un derecho consagrado en la norma suprema.

La estabilidad y solidez de las entidades financieras se origina en un manejo responsable y congruente, producto de un análisis previo a ese sujeto de crédito, analizando su riesgo, para así hacerlo beneficiario de la concesión de una operación crediticia. Por esta razón, es que se dice que no todos pueden ser sujetos de crédito, en virtud de que el mismo articulado es claro y transparente en señalar que se debe cumplir para acceder a los servicios que oferta el sistema financiero nacional.

Lamentablemente, el juego político ha llevado a desconceptuar y mal interpretar el concepto del crédito, y principalmente de sus impulsores, en este caso las instituciones

²⁷ Lucas Piaggio y Marcelo Villegas, "¿Es la banca un servicio público?", *La Nación*, 19 de septiembre de 2010, párr. 2, <https://www.lanacion.com.ar/1306146-es-la-banca-un-servicio-publico>.

financieras. La realidad es clara, los Bancos son entidades de carácter privado con fines de lucro, los cuales están claramente determinados y permitidos por la misma ley, quiénes para su legal funcionamiento, deben adecuarse y actuar conforme a prácticas transparentes, eficientes, éticas y en pro de mejorar e innovar cada vez más sus servicios.

1.2 Banca transaccional y Banca relacional

En el desarrollo de la actividad financiera y bancaria, surgen dos conceptos importantes que se originan de las interrelaciones entre el sistema bancario y la sociedad, entendida esta última como las empresas, corporaciones y también las Pymes. El uno es la Banca Transaccional, y el otro la Banca Relacional.

La Banca Transaccional se refiere a esa oferta de servicios de tipo integral, que busca canalizar y dar solución a necesidades económicas que se presente y requieran las empresas y otras sociedades producto de las actividades que realizan en el día a día.

Se entiende que: “Es un concepto que agrupa todos los productos y servicios bancarios para la empresa a corto plazo. Incluye productos de financiación especializada como puede ser el *factoring* o el *confirming*, y servicios como el tratamiento de los medios de pago, la factura electrónica o la dirección de tesorería”.²⁸

La Banca Transaccional se deriva de la actividad de la Banca Comercial, dirigida a ofertar sus productos a los sectores empresariales, que se encarga de gestionar las operaciones financieras habituales, también conocidas como *Cash Management*.²⁹

En la banca transaccional, las instituciones crediticias ofertan a sus clientes los servicios financieros, que a esas empresas les puedan facilitar sus operaciones de pago o cobro, las cuales se rigen a las condiciones plasmadas y acordadas en los contratos que celebra, y que, se rigen por *normativa regulatoria* correspondiente.

Por otra parte, tenemos el concepto de *Banca Relacional*, que se la entiende como esa relación entre la entidad bancaria y las personas o empresas, la cual busca mantener un vínculo a un largo plazo, en donde el factor confianza se vuelve importante en la

²⁸ Jorge Soley, “La banca transaccional, de vuelta a los fundamentos”, *IESE Business School - Universidad de Navarra*, 17 de septiembre de 2011, párr. 2, <https://www.iese.edu/Aplicaciones/News/videos/view.asp?id=3123&lang=es>.

²⁹ El *Cash Management* o la gestión de la tesorería, comprende aquel área de gestión cuya misión consiste en considerar la función de tesorería como un centro de movimientos monetarios, con independencia de la actividad propia económica de la empresa. Se puede entender como aquella actividad de gestión que es común en todas las empresas y que tiene el objetivo prioritario de optimizar la cuenta de resultados y conseguir así un Centro de Beneficios en la mayoría de ellas. *

* Elena Sánchez López, *Gestión de Tesorería (MF0500_3)* (Madrid: Editorial CEP, S.L., 2013), 67.

relación comercial. En la actividad financiera y bancaria la confianza es un elemento esencial para desarrollar operaciones de crédito, las que se vuelven duraderas y repetitivas en el tiempo, por cuanto la entidad financiera al conocer a su cliente y su capacidad de pago la otorga, y el cliente, por su parte, dada esa confianza, cumple con las obligaciones contraídas con esa institución.

Una definición más completa, señala que:

La banca relacional puede ser concebida como una forma de realizar la intermediación financiera que requiere la interacción repetida entre los clientes y las entidades para que puedan existir incentivos a realizar contratos duraderos y aceptar contratos incompletos con cláusulas en parte implícitas que ambas partes consideran potencialmente ventajosos, aunque estén condicionados por el riesgo de que se incumplan las expectativas de cooperación recíproca a medio plazo.³⁰

La banca relacional se enfoca en esa interacción entre banco y cliente, que con el tiempo se hace repetida, y con la que se suscriben contratos duraderos, que a su vez generan un valor agregado para ambas partes. Se destaca que el banco al conocer a su cliente, en la mayoría de las situaciones ofrecerán todos sus servicios y productos, en la medida que su cliente lo solicite o requiera. Y, por otra parte, el cliente tendrá la suficiente confianza para acudir a su banco y solicitar ayuda o respaldo crediticio, sea la situación o circunstancia en la que se encuentre.

Otra de las ventajas que genera esta interacción, es la flexibilización que las partes pueden ofrecer. Por ejemplo, para el cliente, si por cualquier eventualidad requiere una refinanciación o cambio de las condiciones de una operación de crédito, el Banco, dada esa relación duradera en el tiempo, permitirá que se modifiquen las condiciones del contrato inicialmente suscrito. En el caso de la Banca, la flexibilización con sus clientes, se puede presentar al conceder ciertos créditos u otras operaciones o productos, con una tasa de interés menor o un mayor plazo de pago. Hasta cierto punto podemos decir que puede ser una estrategia de mercado que realiza el banco para mantener su portafolio de clientes; logrando así obtener un beneficio, que como se dijo en párrafos anteriores, generar un valor en el aspecto de rentabilidad y seguridad de las operaciones que se realizan.

³⁰ Juan Fernández de Guevara y Francisco Pérez García, *Banca relacional y capital social en España: Competencia y confianza* (Bilbao: Fundación BBVA, 2006), 29.

1.3 Las tendencias regulatorias en materia de direccionamiento del crédito (Acuerdos de Basilea):

Se dice que la tranquilidad y seguridad general de la ciudadanía es el argumento preciso para justificar la implementación de mecanismos regulatorios al sistema financiero y bancario de un país. Un sistema regulatorio claro, transparente y no contradictorio al ordenamiento económico y legal, encamina a fortalecer y estabilizar la economía, alejando o haciendo frente a cualquier tipo de riesgo sistémico que pueda presentarse.

Los Acuerdos de Basilea tienen su origen en 1974, con el apareamiento del denominado Comité de Basilea, que surge debido a la crisis financiera presentada en Alemania con el cierre del *Bankhaus Herstatt* en Colonia. Este antecedente generó la necesidad de establecer un organismo de supervisión bancaria. “Con el propósito de restaurar la confianza y estabilidad del sistema financiero internacional, los gobernadores de los Bancos Centrales del G-10 expidieron un comunicado en Septiembre de 1974 transmitiendo un mensaje de total respaldo a la liquidez del sistema de pagos internacionales”.³¹

Es preciso dejar en claro que, el Comité de Basilea para la supervisión bancaria, no se constituyó como una entidad íntegramente formal, su actuación estuvo relacionada a la interacción de muchos expertos los cuales se organizaron a través del *Bank for International Settlements*, más conocido como BIS³². La misión de este Comité fue el de emanar y enmarcar cierto tipo de disposiciones y recomendaciones o sugerencias respecto a los modelos de supervisión bancaria, con la finalidad de que los diferentes países puedan adaptarlos y aplicarlos como referencia para sus legislaciones, de acuerdo a sus necesidades y realidades políticas, económicas y financieras.

El Comité de Basilea no puede imponer y ordenar la aplicación de sus recomendaciones y resoluciones; sin embargo, países miembros o no de este Comité, los utilizan como directrices para manejar políticas regulatorias relacionadas a la legislación bancaria de sus pueblos, las cuales son traducidas a los diferentes cuerpos normativos tendientes a buscar y mantener la regulación financiera. Es importante destacar la

³¹ Mauricio Baquero Herrera, *Globalización y derecho financiero: La nueva propuesta del comité de Basilea relacionada con estándares de supervisión bancaria* (Madrid: B - Eumed, 2006), 4.

³² El Banco de Pagos Internacionales, en inglés Bank for International Settlements o BIS, es conocido como el banco de los bancos centrales del mundo.

influencia de la globalización, en virtud de que las economías están cada vez más cercanas, y el sistema financiero cada vez es más importantes para crear puentes de conexión con el comercio y desarrollo. Y es aquí donde las directrices y políticas de Basilea se vuelven fundamentales para mantener un equilibrio económico, sustentado en un ordenamiento jurídico adecuado.

Haciendo un breve resumen, el primero acuerdo de Basilea fue la resolución denominada Basilea I en 1988, el cual tenía que ver con un conjunto de disposiciones que promovían que las entidades bancarias debían crear un fondo con un capital mínimo para poder afrontar los diferentes tipos de riesgo.

En el año 2004, el Comité de Basilea emite Basilea II; en el cual: “El principal objetivo de Basilea II es contribuir a la estabilidad del sistema bancario mundial, por lo que exige que el capital de las entidades crediticias sea más sensible a los diferentes tipos de riesgos en los que pueda incurrir”.³³ Puntos por destacar de este acuerdo es: el establecimiento de requisitos mínimos para que el riesgo asumido versus el capital del banco sea equilibrado; la necesidad de que los Estados sean más estrictos en el tema de regulación y control, y, que la información de acceso al crédito por parte de las empresas (grandes, medianas y pequeñas) sea claro y transparente.

En el año 2010, se redacta Basilea III que: “Es un conjunto de medidas acordadas internacionalmente que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ha desarrollado en respuesta a la crisis financiera de 2007-09. El objetivo de dichas medidas es reforzar la regulación, la supervisión y la gestión del riesgo de los bancos”.³⁴ Las disposiciones de este acuerdo de Basilea III, nacen motivadas por los acontecimientos que desencadenaron la crisis económica del año 2008, en donde el excesivo crecimiento de montos y valores en los balances presentados por las instituciones financieras y el declive e irresponsabilidad de manejar fondos propios y suficientes para situaciones de riesgo, fueron los puntos valorados por sus miembros para emitir reformas y recomendaciones de carácter económico y legal.

Teniendo presente el riesgo de tipo sistémico debido a la falta de solidez y confianza que las instituciones financieras presentaban, y que obligó a los diferentes países a intervenir para evitar un colapso de mayores proporciones, este Comité, en

³³ Jorge Soley Sans y Rahnema Ahmad, *Basilea II: Una nueva forma de relación Banca-Empresa* (Madrid: McGraw-Hill España, 2008), 2.

³⁴ BIS, “Basilea III: marco regulador internacional para los bancos”, *BIS*, accedido 25 de febrero de 2018, párr. 1, https://www.bis.org/bcbs/basel3_es.htm.

coordinación con otras entidades de carácter regulador internacional, adoptó en Basilea III la necesidad de legitimar la intervención y la implementación de políticas que busquen el equilibrio del sistema económico mundial.

Para diferenciar los tres acuerdos de Basilea, se debe dejar en claro que tanto el Primero como el Segundo dirigen sus directrices a la necesidad de preservar niveles de reservas para afrontar situaciones de riesgo que puedan desencadenar pérdidas de recursos. Mientras que el acuerdo de Basilea III, trata de complementar a los acuerdos antes señalados, y tienen como misión crear herramientas y mecanismos que respondan con la mayor eficacia en situaciones de crisis producidas por cualquier tipo de influencia económica y financiera. Se aclara que las disposiciones de este acuerdo se constituyen como ejes referenciales aplicables a los bancos en sus relaciones internacionales, y que los Estados a través de sus órganos competentes, enmarcaran para un mejor control del sistema en sus jurisdicciones.

1.3.1 La regulación al crédito en Brasil – Inglaterra

El sistema bancario brasileño, en lo que se refiere a regulación bancaria, ha venido acogiendo las recomendaciones del comité de Basilea, lo cual le ha servido para enfrentar las turbulencias económicas tal como la acontecida en el año 2008. En el tema de regulación, ha ido estructurando normativas y mecanismos de control sobre cuatro segmentos de la economía brasileña.³⁵ “Este sistema está formado por órganos normativos, que regulan todos sus componentes; órganos supervisores, que fiscalizan el cumplimiento de las normas, y operadores que ponen en práctica todas las operaciones financieras disponibles en el mercado”.³⁶

Una de las particularidades del sistema financiero brasileño, es la convivencia e interacción de Bancos Públicos, Bancos Privados y Bancos Extranjeros, quienes han ido

³⁵ Son indispensables las funciones de control y regulación al sistema financiero brasileño que cumplen: el Banco Central de Brasil, Comisión de Valores Mobiliarios (CVM), Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP), Secretaría de Planes de Pensiones Suplementarios (SPC).

En cuanto al radio de acción para aplicar este control, este se encuentra dirigido a los siguientes segmentos: 1. El mercado monetario; 2. El mercado de crédito está formado por instituciones financieras y no financieras que realizan servicios de intermediación de recursos a corto y a mediano plazo para individuos o empresas; 3. El mercado de capitales canaliza recursos a mediano y a largo plazo para empresas; 4. El mercado de cambio. *

* Jaime Páez Méndez, “Estudio Comparativo de algunos Sistemas Financieros en América Latina (1988-2008)”, *Documentos de Investigación Economía*, N° 12 (octubre 2012): 32-3.

³⁶ *Ibíd.*, 32.

encaminando a establecer un sistema fuerte, orientando a direccionar los mecanismos de crédito hacia los sectores de vivienda, pequeñas y medianas empresas, agricultura, tecnología, emprendimientos, etc. Esta regulación ha consolidado para un mejor funcionamiento y desarrollo del sistema financiero y bancario, en donde se destacan que: “Tres elementos están determinando la consolidación del sistema bancario brasileño: 1) el cambio de régimen inflacionario, provocado por el éxito inicial del Plan Real; 2) la liberalización económica y 3) la actuación del Banco Central como agente regulador y fiscalizador del sistema”.³⁷

El sistema regulatorio en Inglaterra es sofisticado y altamente especializado, por una parte, gracias a turbulencias o crisis económicas a partir del año 2008.

En cuanto a regulación del sistema financiero y bancario, el Reino Unido presenta tres entidades, creadas a partir de la última gran crisis, que se encargan de controlar y reportar al Banco de Inglaterra, sobre las actuaciones en el mercado.

En primer lugar, se tiene al *Financial Policy Committee*³⁸ que tiene como principal responsabilidad la identificación, el control y la toma de decisiones destinadas a eliminar o prevenir cualquier tipo de riesgo sistémico, mejorando de esta manera el nivel de protección del sistema financiero y bancario inglés. Dentro de su actuar, se encarga de promover la reconstrucción del capital del sistema bancario de Inglaterra, acciones urgentes a gestionar sobre todo después de la crisis del 2008, con la finalidad de darle solvencia y resistencia al sistema para el futuro. Otra responsabilidad de esta entidad es la de canalizar mecanismos transparentes de obtención de información crediticia del sistema, interactuando con otros actores del medio, principalmente la *British Bankers Association*³⁹, (conocido como BBA, Asociación de Banqueros Británicos), para de esta manera presentar información clara y transparente sobre el estatus y la salud del sistema bancario.

En segundo lugar, dentro del sistema regulatorio inglés, se presenta el *Financial Conduct Authority*⁴⁰, conocido como FCA - Autoridad Financiera de Conducta. Entidad responsable de dar protección al consumidor financiero; controla el normal desarrollo de

³⁷ André Moreira Cunha, y Julimar da Silva Bichara. *Reestructuración, liberalización y consolidación del sector bancario brasileño* (México, D.F.: Red Análisis Económico, 2006), 92.

³⁸ Bank of England, “Financial Policy Committee”, *Bank of England*, accedido 25 de febrero de 2018, párr. 1, <https://www.bankofengland.co.uk/about/people/financial-policy-committee>.

³⁹ British Bankers Association - BBA, “What is the BBA?”, *BBA*, accedido 26 de febrero de 2018, párr. 3, <https://www.bba.org.uk/about-us/>.

⁴⁰ Financial Conduct Authority - FCA, “What we do?”, *FCA*, accedido 26 de febrero de 2018, párr. 1, <https://www.fca.org.uk/about/the-fca>.

las actividades del sistema bancario; y, supervisar a cierto tipo de empresas financieras, entre las que se encuentran las gestoras de fondos.

En tercer lugar, se tiene a la *Prudential Regulatory Authority*⁴¹ (conocido como PRA - Autoridad Reguladora Prudencial); entidad a cargo de regular y mantener un equilibrio de las partes que conforman el sistema financiero del Reino Unido; también se encarga de supervisar a las entidades bancarias, de seguros, y a las de inversión.

Finalmente, se tiene a la *Monetary Policy Committee*⁴² (conocida como MPC, Comité de Política Monetaria); que dentro de sus objetivos se encarga de monitorear los niveles de liquidez del mercado; intermedia en las negociaciones de títulos para aportar liquidez al entorno financiero; controla el nivel de inflación; y ha sido facultado para emitir recomendaciones vinculantes al sistema financiero y a otras instituciones, precautelando cualquier riesgo en contra del sistema financiero y bancario de Inglaterra.

1.3.2 La regulación al crédito en Estados Unidos de Norteamérica – México

En los Estados Unidos de Norteamérica producto de la crisis acontecida en el año 2008, estructuró un sistema regulatorio más estricto hacia el sector financiero y bancario.

Leyes como la *Dodd-Frank* se convirtieron en la respuesta regulatoria de Estados Unidos de Norteamérica a la crisis financiera que se presentó en el año 2008, con la cual se aplicaron medidas que proyectaron la prevención a futuros impactos en el segmento bancario americano.

En cuanto a las instituciones encargadas de la supervisión y regulación del mercado financiero y bancario norteamericano, se encuentran: el Departamento del Tesoro, *Financial Stability Oversight Council* (FSOC)⁴³, y, la Reserva Federal o Federal Reserve System (FED)⁴⁴.

Actualmente, se ha visto que la política económica del gobierno se orienta a la desregulación financiera, pues este gobierno considera que el exceso de control y limitaciones al ejercicio de las actividades financieras y bancarias comprime al sistema y

⁴¹ Prudential Regulatory Authority - PRA, "Who are we?", *PRA*, accedido 27 de febrero de 2018, párr. 1, <http://www.fsa.gov.uk/about/who>.

⁴² Monetary Policy Committee – MPC, "Monetary Policy", *Bank of England*, accedido 27 de febrero de 2018, párr. 1, <https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy>.

⁴³ U.S. Department of the Treasury, "Financial Stability Oversight Council (FSOC)", accedido 27 de febrero de 2018, párr. 1, <https://www.treasury.gov/initiatives/fsoc/Pages/home.aspx>.

⁴⁴ Federal Reserve System, "About the FED", *FED*, accedido 27 de febrero de 2018, párr. 2, <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed.htm>.

no lo deja crecer como se pretende. En una publicación del Diario El País, se hizo mención de un interesante comentario que es válido considerarlo:

La desregulación es uno de los pilares de la agenda del presidente Donald Trump para estimular la economía. La Casa Blanca considera que hay reglas que impiden liberar todo el potencial de crecimiento que tiene Estados Unidos, porque limitan la concesión de crédito a las pequeñas empresas. En paralelo quiere movilizar inversiones en el ámbito de las infraestructuras y recortar impuestos.⁴⁵

Para el marco regulatorio de México, partiendo desde lo que se manifiesta en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: “El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia”.⁴⁶

En cuanto a la supervisión y regulación del sistema financiero y bancario, encontramos que:

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con facultades en materia de autorización, regulación, supervisión y sanción sobre los diversos sectores y entidades que integran el sistema financiero mexicano, así como sobre aquellas personas físicas y morales que realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.⁴⁷

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), para poder ejercer su actividad, se ampara en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.⁴⁸

1.3.3 La regulación al crédito en España – Venezuela – Bolivia

El marco legal español señala al Banco de España, que es el Banco Central Nacional, como el organismo encargado de supervisar y regular a las instituciones crediticias en el sistema financiero y bancario. La Ley de Autonomía del Banco de

⁴⁵ Sandro Pozzi, “Trump presenta la guía para rebajar la regulación financiera”, *El País*, 13 de junio de 2017, párr. 8, https://elpais.com/economia/2017/06/13/actualidad/1497307027_925655.html.

⁴⁶ México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última reforma publicada DOF 15 de septiembre de 2017, art. 28.

⁴⁷ México Presidencia de la República, “¿Qué hace la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)?”, *Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)*, accedido 01 de marzo de 2018, párr. 1, <https://www.gob.mx/cnbv/que-hacemos>.

⁴⁸ México, *Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*, Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1995, última reforma publicada DOF 9 de marzo de 2018.

España,⁴⁹ es la norma que ampara el ejercicio de las actividades antes señaladas dentro del mercado financiero y bancario español. Como dato importante a mencionar, es la complementariedad que tiene el Banco de España con el Banco Central Europeo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).

Otro dato que considerar es que, desde el año 2014, está en vigencia el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que, en coordinación entre el Banco Central Europeo y el Banco Central español, supervisan y regulan las actividades de los bancos españoles y del resto de entidades pertenecientes a la Unión Europea. Este sistema coordinado utiliza un modelo de supervisión que se basa en los siguientes elementos:

- 1) Una regulación efectiva y prudente, con normas de acceso y ejercicio de la actividad;
- 2) Una supervisión continuada de las entidades, con recepción y análisis de información periódica e inspecciones in situ;
- 3) Medidas de carácter corrector: requerimientos y recomendaciones, planes de saneamiento; intervención o sustitución de administradores;
- 4) Un régimen disciplinario y sancionador que puede afectar tanto a las entidades como a sus administradores.⁵⁰

En la legislación venezolana, la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario de Venezuela (SUDEBAN), es la institución que supervisa y regula a los bancos y demás instituciones financieras, para que cumplan las disposiciones referentes a su actividad.

De acuerdo con el marco normativo venezolano, y como lo dispone la Constitución venezolana, una de las Competencias del Poder Público Nacional es “La regulación de la banca central, del sistema monetario, de la moneda extranjera, del sistema financiero y del mercado de capitales; la emisión y acuñación de moneda”.⁵¹ Por lo que esta Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario de Venezuela forma parte del Órgano Superior del Sistema Financiero Nacional, que a su vez es dependiente del Ministerio del Poder Popular para las Finanzas.

La Ley que se encarga de velar por el cumplimiento de la normativa dirigida al sistema financiero y bancario venezolano, es la Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional, que respecto a su objeto señala: “La presente Ley tiene por objeto regular, supervisar, controlar y coordinar el Sistema Financiero Nacional, a fin de garantizar el

⁴⁹ España, *Ley 13/1994 Ley de Autonomía del Banco de España*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado: BOE-A-1994-12553 Nro.131, 2 de junio de 1994.

⁵⁰ Banco de España, “Supervisión”, *Banco de España*, accedido 1 de marzo de 2018, párr. 3, <https://www.bde.es/bde/es/areas/supervision/>.

⁵¹ Venezuela, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Gaceta Oficial Extraordinaria 36.860, 30 de diciembre de 1.999, art. 156 literal 11.

uso e inversión de sus recursos hacia el interés público y el desarrollo económico y social, en el marco de la creación real de un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”.⁵²

Finalmente, el marco normativo en Bolivia, desde su Constitución establece que: “El Estado regulará el sistema financiero con criterios de igualdad de oportunidades, solidaridad, distribución y redistribución equitativa”.⁵³ Además, conceptúa a: “Las actividades de intermediación financiera, la prestación de servicios financieros y cualquier otra actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro, son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme con la ley”.⁵⁴

En cuanto al ente de supervisión y regulación, amparados en las disposiciones constitucionales,⁵⁵ está a cargo de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI). Esta institución facultada por la Ley Nro. 393 (Ley de Servicios Financieros), tiene por objeto:

Regular las actividades de intermediación financiera y la prestación de los servicios financieros, así como la organización y funcionamiento de las entidades financieras y prestadoras de servicios financieros; la protección del consumidor financiero; y la participación del Estado como rector del sistema financiero, velando por la universalidad de los servicios financieros y orientando su funcionamiento en apoyo de las políticas de desarrollo económico y social del país.⁵⁶

⁵² Venezuela, *Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional*, Gaceta Oficial 39.447, 16 de junio de 2010, art. 1.

⁵³ Bolivia, *Constitución Política del Estado (CPE) de Bolivia*, Gaceta Oficial CPE, 07 de febrero de 2009, art. 330 literal I.

⁵⁴ Bolivia, *Constitución Política*, art. 331.

⁵⁵ De acuerdo a la Constitución de Bolivia, dispone que a cargo de una institución de derecho público estará la supervisión y regulación del sistema financiero y bancario en el territorio boliviano; y de la persona que dirija a esta entidad, será elegida en base al ordenamiento legal vigente. *

* *Ibíd.*, art. 302.

⁵⁶ Bolivia, *Ley Nro. 393 Ley de Servicios Financieros*, Gaceta Oficial 21 de agosto de 2013, art. 1.

Capítulo segundo

Marco Normativo relacionado al direccionamiento del crédito en el sector financiero privado

2.1 El Sistema Financiero Ecuatoriano

Entendemos por sistema financiero, a ese conjunto de instituciones, que interactúan con mercados e instrumentos, que tienen la finalidad de captar recursos o fondos de una parte de la población, para que, con la intervención de terceros denominados intermediarios financieros (llámense estos Bancos), puedan poner a disposición de otro segmento de la población esos recursos, generando así dinamismo y desarrollo de la actividad económica de un Estado. Una definición más precisa dice que: “El Sistema Financiero, constituye uno de los sectores más importantes de la economía, que permite proveer de servicios de pagos, movilizar el ahorro y asignar el crédito, además de limitar, valorar, aunar e intercambiar los riesgos resultantes de estas actividades”.⁵⁷

Para un país, el Sistema Financiero tiene un rol preponderante en la economía y producción, en virtud de que se convierte en ese eje fundamental para generar riqueza y progreso, razón por la cual, la influencia y respaldo de las instituciones bancarias ha sido el motor para el desarrollo y el comercio.

El Sistema Financiero ecuatoriano, desde la perspectiva de la Constitución Política de Montecristi, señala que:

Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable. El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura. La regulación y el control del sector financiero privado no trasladarán la responsabilidad de la solvencia bancaria ni supondrán garantía alguna del Estado. Las administradoras y administradores de las instituciones financieras y quienes controlen su capital serán responsables de su

⁵⁷ Luis Alberto Chiriboga Rosales, *Sistema Financiero* (Quito: Publigráficas Jokama. 2010), 6.

solvencia. Se prohíbe el congelamiento o la retención arbitraria o generalizada de los fondos o depósitos en las instituciones financieras públicas o privadas.⁵⁸

En cuanto a la composición del Sistema Financiero ecuatoriano,⁵⁹ este se compone del sector Privado, sector Público y del sector Popular y Solidario; los mismos que hacen una labor de intermediación de los recursos de la población. En cuanto a la supervisión y regulación, el marco legal ecuatoriano está claramente establecido para el normal y correcto desempeño de cada uno de los intervinientes.

2.1.1 Sector financiero privado

Antes de entrar en detalles sobre esta parte de la investigación, recordemos un poco de doctrina al entender al Derecho Privado Bancario como el que “regula el conjunto de relaciones patrimoniales entre la banca y su cliente. Más concretamente, los contratos celebrados entre las entidades de crédito y sus clientes, como antecedente necesario para la realización de las operaciones propias de esta actividad”.⁶⁰

El Sector Financiero Privado en el Ecuador, cronológicamente, ha sido fundamental, tal como se pudo analizar en el primer capítulo de este trabajo. La evolución y contribución que ha tenido este sector ha estructurado un sistema sólido que, a pesar de haber sufrido severas crisis y estar proclive a la influencia de riesgos internos y externos, ha buscado mantener un equilibrio y cuidado en las actividades que realiza.

Como una observación, el artículo 309 de la Constitución de Montecristi, claramente establece la composición del sistema financiero nacional en: banca pública, banca privada y en el sector popular y solidario, pero sobre todo destaca que, estos sectores intermediarán recursos del público, y tendrán normativa e instituciones especializadas para su control y regulación.

Respecto a la norma que rige en el Sistema Financiero del país, encontramos en el Código Orgánico Monetario y Financiero, que manifiesta:

El sector financiero privado está compuesto por las siguientes entidades:

1. Bancos múltiples y bancos especializados ...
2. De servicios financieros: almacenes generales de depósito, casas de cambio y corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas; y,

⁵⁸ Ecuador, *Constitución*, art. 308.

⁵⁹ *Ibíd.*, art. 309.

⁶⁰ Sergio Rodríguez Azuero, *Contratos Bancarios: Su significación en América Latina* (Bogotá: Legis Editores, 2002), 130-1.

3. De servicios auxiliares del sistema financiero, tales como: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Bancos en el ámbito de su competencia.⁶¹

2.1.1.1 Banca múltiple

En la legislación financiera y bancaria ecuatoriana con la entrada en vigor del Código Orgánico Monetario y Financiero, dentro del capítulo del Sector Financiero Privado, se destacan las definiciones de Banca Múltiple y Banca Especializada.

Antes de enunciar el concepto consagrado en la normativa ecuatoriana, considero oportuno comparar con el caso mexicano, respecto a lo que entienden por Banca Múltiple:

El concepto de banca múltiple... se refería a la facultad otorgada a las instituciones de banca comercial para integrar en una misma institución los servicios y operaciones de depósito, de ahorro, financieras, hipotecarias y fiduciarias que, de manera individual, proporcionaba la banca especializada, de hecho la banca múltiple se creó en gran medida mediante la fusión de los distintos departamentos especializados con que operaba la banca.⁶²

Sobre la Banca Múltiple, para dar un criterio técnico y preciso, se dice que son aquellos: “Bancos que pueden realizar todas las operaciones activas, pasivas, contingentes y servicios que se hallan contemplados en el Código Orgánico Monetario y Financiero, en dos o más segmentos de crédito”.⁶³

Dicho de otra forma, “se considera que un banco es múltiple cuando opera en dos o más segmentos de crédito, en los cuales, el saldo bruto de la cartera de crédito supera respectivamente el 20% del saldo bruto de la cartera de crédito total”.⁶⁴

Es de destacar, que la norma vigente dispone a las instituciones financieras a manejar tecnología de crédito adecuadas a cada uno de los segmentos que participan en el mercado para así ejercer un control, el mismo que será examinado y autorizado por el órgano de control. La Superintendencia de Bancos, dentro de sus atribuciones y para velar por el cumplimiento del marco normativo, en el caso que se presenten inconvenientes por exceso o falta de cumplimiento de los porcentajes fijados, limitará la actividad y

⁶¹ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial No. 332, Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 162.

⁶² Joaquín Mercado Yebra, *Banca múltiple y reforma financiera en México* (México, D.F.: Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2014), 18.

⁶³ Ecuador Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, *Resolución No. 217-2016-F*, Registro Oficial No. 727, 06 de abril de 2016, art. 1.

⁶⁴ *Ibíd.*, art. 26.

condicionará el desarrollo de los servicios prestados por los bancos en esos segmentos mercado.

2.1.1.2 Banca especializada

De acuerdo a lo dispuesto en la normativa: “Se considera que un banco es especializado cuando opera en un segmento de crédito específico, en el cual, el saldo bruto de la cartera de crédito supera el 50% del saldo bruto de la cartera de crédito total, y en ninguno de los otros segmentos el saldo bruto de la cartera de crédito supera el umbral de 20%”.⁶⁵

Se debe tener en cuenta que para aquellas entidades bancarias en las que sus segmentos de crédito no lleguen a los umbrales establecidos para la Banca Especializada, estos serán categorizados como Banca Múltiple.

También se debe considerar que:

Los bancos especializados que operen fuera de los segmentos autorizados por el organismo de control, o que en los demás segmentos sus operaciones superen los umbrales determinados en la presente norma, serán sancionados por la Superintendencia de Bancos, conforme lo previsto en el Código Orgánico Monetario y Financiero y las normas expedidas por la Superintendencia de Bancos para el efecto.⁶⁶

2.2 Proceso de concesión del crédito en el sistema financiero ecuatoriano

En cuanto se refiere a los procesos de otorgamiento de créditos en el sistema financiero ecuatoriano, es válido empezar este análisis partiendo de lo manifestado en el segundo párrafo del artículo 308 de la Constitución: “El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito”.⁶⁷ Es decir, se abre el camino para que los procesos de concesión de créditos, de los diferentes productos o segmentos, puedan ser canalizados también a aquellos grupos de la población que tradicionalmente no son beneficiados de este tipo de servicios, tratando de que se apliquen principios de inclusión e igualdad para acceder a los productos financieros ofertados en el mercado.

Con relación al marco legal vigente para la concesión y otorgamiento de créditos, son importantes las disposiciones emanadas de la Junta de Política y Regulación

⁶⁵ *Ibíd.*, art. 27.

⁶⁶ *Ibíd.*, art. 30.

⁶⁷ Ecuador, *Constitución*, art. 308.

Monetaria y Financiera⁶⁸, al ser el órgano regulador, y del Código Orgánico Monetario y Financiero, para el normal y correcto desenvolvimiento del sistema financiero y bancario del país.

Ahora, una vez claro el panorama de cómo se sustenta y viabiliza el proceso de concesión de un crédito en el sistema financiero nacional, es importante resaltar las disposiciones de la Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos, que en la Resolución No. SB-2016-200, en el Capítulo II, Sección I, respecto al Proceso de otorgamiento del crédito, señalan todo el mecanismo para la consecución de este fin; por lo que procedo a analizar lo más importante:

Para el otorgamiento del crédito, las entidades financieras deberán evaluar y verificar la capacidad de pago del deudor y la estabilidad de la fuente de sus recursos, provenientes de sueldos, salarios, honorarios, remesas, rentas promedios u otras fuentes de ingresos redituables, a través de documentos que los respalden, los cuales deberán formar parte integrante de los expedientes respectivos.⁶⁹

Se vuelve una responsabilidad para cada entidad bancaria el efectuar un *due diligence*, para examinar que el potencial cliente, tenga la debida capacidad de cumplir el pago de una operación crediticia. Dentro del análisis de crédito, para estimar el ingreso neto mensual promedio disponible del cliente, en el mismo artículo de esta Resolución, se considerará lo que la norma expresamente señala:

- a) Ingreso neto mensual promedio = Ingreso mensual promedio - gasto mensual promedio - cuota mensual estimada promedio que consta en el reporte crediticio - otras deudas declaradas por el cliente adicionales a las que constan en el reporte crediticio;
- b) Para estimar el ingreso mensual promedio de los potenciales clientes crediticios, la entidad financiera deberá requerir los documentos de soporte respectivos que evidencien el ingreso real mensual del cliente; y,
- c) El gasto mensual promedio estará constituido al menos por los siguientes rubros: alimentación, vivienda, servicios básicos, vestimenta, transporte, salud y educación.⁷⁰

⁶⁸ Dentro de las funciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y financiera, relacionadas a este tema de la investigación, se deben de considerar las siguientes funciones: 3. Regular mediante normas las actividades financieras que ejercen las entidades del sistema financiero nacional y las actividades de las entidades de seguros y valores; 11. g) Generar incentivos a las instituciones del sistema financiero por la creación de productos orientados a promover y facilitar la inclusión económica de grupos de atención prioritaria tales como las personas en movilidad humana, con discapacidad, jóvenes y madres solteras; 23. Establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otras, que podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios; 31. Establecer directrices de política de crédito e inversión y, en general, sobre activos, pasivos y operaciones contingentes de las entidades del sistema financiero nacional, de conformidad con este Código. *

* Ecuador, *Código Monetario*, art. 14.

⁶⁹ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Resolución No. SB-2016-200*, Registro Oficial 732, 13 de abril de 2016, art. 7.

⁷⁰ *Ibíd.*, art. 7.

Para la institución bancaria, es trascendental el justificar razonadamente que, en base a la documentación entregada por el cliente, existe la seguridad de que los valores y montos declarados corresponden a la realidad, lo que le hace a ese cliente un sujeto de crédito con un nivel de riesgo aparentemente bajo.

En el artículo 8, referente a que las instituciones financieras deberán aplicar el proceso de crédito completo que, dependiendo del tipo de operación, deberán considerarse las siguientes etapas: “zonificación; promoción; información; recepción y verificación de la información; análisis; instrumentación; seguimiento y supervisión; y, cobranza”.⁷¹

Dentro de la etapa del análisis crediticio la institución bancaria examinará la información entregada por el cliente solicitante, para así determinar la capacidad real de pago, sus características y el riesgo potencial de incumplimiento de pago del cliente; en base a este proceso, la institución aprueba o no la operación de crédito. Algo importante a destacar en este artículo, es el requerir con objetividad la consistencia de la solicitud de crédito, de la entrevista personal y del perfil crediticio presentado. En donde: “El análisis de crédito debe hacer énfasis en la medición de variables cualitativas y cuantitativas, entre las que se considerarán: carácter, capacidad de pago, capital, colateral y condiciones (entorno)”.⁷²

Previamente, antes de realizarse el desembolso de la operación en la cuenta perteneciente al cliente,⁷³ tal como se debió haber instruido en la solicitud de crédito, los contratos deben ser validados por la persona a cargo del proceso (Asesor Comercial u Oficial de Crédito), quien comprobará y ratificará que las condiciones de la operación fueron ejecutadas tal como aprobó el comité de crédito, y si los contratos de garantía fueron correctamente registrados en los sistemas.

2.2.1 Control EX – ANTE.

Se entiende por este término, a esa verificación previa que se hace para la realización de un acto a fin de preveer, los posibles riesgos que se puedan generar en un negocio. Siguiendo el análisis de esta Resolución relacionada al proceso de otorgamiento

⁷¹ *Ibíd.*, art. 8.

⁷² *Ibíd.*, art. 9.

⁷³ *Ibíd.*, art. 10.

de crédito, se dispone que: “El levantamiento de información del prestatario o potencial prestatario en el caso de microcréditos, deberá efectuarse a través de visitas in situ por parte del asesor de crédito, en el lugar donde el microempresario desarrolla su actividad productiva o en su hogar”.⁷⁴ Por lo cual, por medio de esta actividad, producto de la debida diligencia del asesor comercial en cumplimiento de las políticas y manuales de su institución, le permitirá canalizar los estados financieros, antes de ingresarlos para la verificación y evaluación de la solicitud de crédito, determinando la capacidad y voluntad de pago que presente.

La normativa en esta parte del proceso, para el caso de créditos comerciales y productivos señala que, será primordial considerar para el análisis de los créditos los siguientes aspectos:

- a. El mercado en que opera el cliente, la posición del cliente en dicho mercado y la competencia a la que se enfrenta;
- b. la estructura de propiedad y gerencial de la empresa, el grado de experiencia de los miembros del equipo de gerencia y sus áreas respectivas de responsabilidad;
- c. la estructura organizativa de la compañía;
- d. la situación financiera del cliente;
- e. capacidad y voluntad de hacer frente a las obligaciones de pago ante la entidad financiera otorgante del crédito;
- f. el proyecto para el que el cliente está buscando financiamiento o destino del crédito; y,
- g. el historial de crédito del cliente.⁷⁵

Para un análisis de la situación financiera se señala que este se sustentará en la capacidad que tenga la empresa para hacer frente a sus obligaciones contraídas con terceros. Es importante resaltar que para el banco es esencial evaluar el flujo de caja proyectado, como requisito básico para determinar la capacidad de pago del cliente y así mitigar el riesgo de crédito que se puede generar de la operación.

Otro aspecto importante dentro de esta etapa del proceso de otorgamiento de créditos es la racionalidad en los criterios de análisis, al interactuar las disposiciones técnicas junto a las disposiciones legales que regulan, evaluando los siguientes aspectos:

- La liquidez.
- La rentabilidad; y,
- La solvencia crediticia.

⁷⁴ *Ibíd.*, art. 12.

⁷⁵ *Ibíd.*, art. 13

2.2.2 Control EX – POST

Se entiende por este término, a esa verificación posterior que se hace a una operación efectuada; es decir, al seguimiento que se le dará a un contrato para establecer su eficacia y beneficios que ha generado en un segmento. Sobre este tema, el artículo 11 *ibidem*, dispone que: “La entidad financiera efectuará actividades de seguimiento y supervisión de manera continua, con el objetivo de cumplir con el cronograma de pagos, dar seguimiento a la situación económica y financiera del deudor, y el estado de conservación de las garantías en caso de ser reales”.⁷⁶ Es de destacar que, para la Banca el que un cliente de buenas señales de puntualidad de pago en sus cuotas, que denote buen manejo y control del capital de trabajo y que refleje crecimiento y desarrollo, constituyen elementos para posibilitar extensiones de las líneas de crédito o la suscripción de nuevas operaciones.

Esta norma también es muy clara al manifestar que toda la documentación generada en la estructuración de la operación de crédito será documentada como corresponde, registrándose en un file del cliente, y se la mantendrá en custodia y resguardo de la institución financiera.⁷⁷

2.3 El Riesgo de Crédito

En la vida del ser humano, en cada actividad que realiza siempre va a tener un universo de riesgos, que lo ayudan o perjudican en sus objetivos. Para el ecosistema financiero y bancario no es la excepción, y como cualquier tipo de actividad, siempre va a estar en la mira de una infinidad de riesgos. Sin embargo, estos riesgos pueden originarse de las mismas operaciones que realizan, mientras que otros riesgos se pueden generar por el entorno en donde se desarrollan las operaciones bancarias y que no están sujetas a su control. “La banca es una actividad de riesgo y el banquero un administrador por excelencia de estos riesgos. Su éxito como actividad empresarial y como empresario estará ligado en gran medida al manejo prudente y equilibrado de riesgo y rentabilidad”⁷⁸.

⁷⁶ *Ibíd.* art. 11.

⁷⁷ *Ibíd.*, art. 14.

⁷⁸ José Manuel López Valdés, y Francisco Jiménez Holguín, *La Regulación Bancaria en América Latina* (Santo Domingo: Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana, 2002), 71.

Para comprender que son los Riesgos de crédito, debemos aceptar que: “El sistema bancario siempre ha estado ligado a la prosperidad de los pueblos, ya que permite tanto a las empresas como a los hogares pedir prestado dinero contra los ingresos futuros que puedan recibir. Como resultado se produce la inversión y el crecimiento que sirve de motor a la economía”.⁷⁹

Por lo que es muy importante para un país tener un sistema financiero y bancario fortalecido, por cuanto al funcionar responsablemente, permite tener y prestar varias ventajas en favor de la población; estas ventajas son:

- 1) suministra liquidez,
- 2) ofrece información confiable acerca de los riesgos y retornos financieros,
- 3) comparte riesgos entre el público para que no se vea afectado en forma desproporcionada en caso de pérdidas, y,
- 4) provee un medio para que las crisis financieras no afecten al público.⁸⁰

Una definición técnica, nos dice que: “el riesgo de crédito es el más antiguo y probablemente el más importante que enfrentan los bancos. Se puede definir como la pérdida potencial producto del incumplimiento de la contraparte en una operación que incluye un compromiso de pago”.⁸¹

Los Bancos a pesar de ser instituciones supervisadas y reguladas, son muy frágiles y vulnerables a impactos externos, debido a que sus activos están representados en préstamos que tienen una madurez muy superior a los depósitos de los ahorradores. Esta característica se hace evidente durante los periodos de crisis, cuando los usuarios tienden a retirar su dinero y se enfrentan dificultades para recuperar la cartera vencida.

Por otra parte, para acotar a lo antes citado, el sistema financiero y bancario con frecuencia recibe amenazas o intimidaciones por parte de los gobiernos de turno con posibles intervenciones, recibe amenazas de riesgo moral, es víctima de políticas crediticias y técnicas erróneas. Inclusive en algunos casos o situaciones, debido a esa competitividad y presión del mercado, asume riesgos excesivos que, si son mal manejados, pueden producir como efecto nefastas consecuencias.

Una vez comprendida la definición técnica de lo qué es el Riesgo de crédito, es importante conocer cuál es la definición que se le ha dado a esta figura desde la óptica

⁷⁹ Oscar Bravo Mendoza, *Gestión Integral de Riesgos Tomo I* (Bogotá: B&S Editores, 2012), 417.

⁸⁰ Bravo Mendoza, *Gestión Integral de Riesgos*, 417.

⁸¹ Alfonso de Lara Haro, *Medición y Control de Riesgos Financieros*, (México D.F.: Editorial Limusa, 2008), 16.

legal, específicamente en la Codificación de las Normas de la Superintendencia de Bancos, en el Capítulo de la *Administración del Riesgo de Crédito*: “Riesgo de Crédito, es la posibilidad de pérdida debido al incumplimiento del prestatario o la contraparte en operaciones directas, indirectas o de derivados que conlleva el no pago, el pago parcial o la falta de oportunidad en el pago de las obligaciones pactadas”.⁸²

Es importante también destacar lo que la normativa menciona sobre la Administración del Riesgo de Crédito, en las disposiciones de la Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos:

Art. 3.- Las entidades controladas deben establecer esquemas eficientes de administración y control del riesgo de crédito al que se expone en el desarrollo del negocio.

Cada entidad controlada tiene su propio perfil de riesgo según las características de los mercados en los que opera y de los productos que ofrece; por lo tanto, al no existir un modelo único de administración del riesgo de crédito, cada entidad debe desarrollar su propio esquema.

Las entidades controladas deberán contar con un proceso formalmente establecido de administración del riesgo de crédito que asegure la calidad de sus portafolios y además permita identificar, medir, controlar / mitigar y monitorear las exposiciones de riesgo de contraparte y las pérdidas esperadas, a fin de mantener una adecuada cobertura de provisiones o de patrimonio técnico.⁸³

Siguiendo la línea de este proceso⁸⁴, en esta parte de la norma, se señala que se deberá incluir las siguientes etapas en el análisis: identificación, medición, control y monitoreo del riesgo de contraparte.

Sobre la actualización constante requerida por la norma, se dispone que: “El proceso que se implante en la entidad controlada para la administración del riesgo de crédito deberá ser revisado y actualizado en forma permanente”.⁸⁵ Este artículo dispone que, en base al tamaño y complejidad del negocio de cada Banco, es necesario que se implementen tres aspectos para una responsable administración:

- 1) la primera, una estrategia de negocio para adaptar los riesgos;
- 2) luego, que el Directorio u órgano competente defina los límites de exposición de riesgos crediticios; y.
- 3) finalmente, que las políticas definidas por el Directorio, deben ser consistentes para su aplicación; sin embargo al ser concretas las directrices, la norma dispone que la

⁸² Ecuador Superintendencia de Bancos, *Resolución No. SB-2017-810*, Registro Oficial No. 123, Edición Especial, 31 de octubre de 2017, art. 2, lit. a.

⁸³ *Ibíd.*, art. 3.

⁸⁴ *Ibíd.*, art. 4.

⁸⁵ *Ibíd.*, art. 5.

metodología a aplicar cumpla con los objetivos; respecto al otorgamiento de créditos se dispone la aplicación de los criterios contemplados en la metodología, analizando el estatus si puede ser sujeto de crédito, y el más importante, que se verifique su capacidad legal; de igual manera la norma dispone la revisión de límites de tolerancia de la cartera vencida frente a cada tipo de producto; la estructuración de políticas y responsabilidades para su operación es fundamental en cada institución bancaria; la información disponible debe ser clara, confiable y oportuna; y, la norma establece un tratamiento especial hacia la exposición de los riesgos, en el cual cada institución deberá definir sus políticas de excepción.

Con relación a la Metodología y Proceso de administración del Riesgo de Crédito, la norma dispone:

Las entidades controladas deberán contar con un sistema para monitorear los niveles del riesgo de crédito en forma permanente a través de las diferentes metodologías adoptadas por cada entidad para cada modalidad de crédito dentro de las cuales se determinarán los principios y criterios generales para la evaluación del riesgo de crédito.⁸⁶

Las metodologías implantadas deben considerar la combinación de criterios cuantitativos y cualitativos, de acuerdo con la experiencia y las políticas estratégicas de la entidad; deben permitir monitorear y controlar la exposición crediticia de los diferentes portafolios. Esta metodología debe ser evaluada periódicamente a fin de garantizar la idoneidad de la misma, al igual que la relevancia de las variables utilizadas.⁸⁷

2.3.1 Créditos de riesgo normal

En la Resolución No. 209-2016-F de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, respecto a los Elementos de la calificación de activos de riesgo y su clasificación, se presenta un tema interesante sobre la calificación a los riesgos de crédito presentados en cada segmento (en este caso, referente a la Clasificación de riesgo de crédito productivo y de los créditos comercial prioritario y ordinario). Para esto, sólo quiero enfocar el análisis a los dos primeros por su importancia.

Sobre los Riesgos de crédito normal, se señalan que son los que corresponde a operaciones con calificación A-1, A-2 o A-3.

Los créditos de riesgo normal con categoría A-1, se menciona, dentro de los análisis de crédito efectuados por los Bancos a las empresas u otros sujetos de crédito,

⁸⁶ *Ibíd.*, art. 6.

⁸⁷ *Ibíd.*, art. 7.

que son los que proporcionan como resultado un buen manejo administrativo, reflejan eficiencia, solidez y rentabilidad. Son cumplidores del marco normativo y regulador; la evaluación crediticia demuestra crecimiento, proyección, planes de contingencia y manejo de riesgos, lo que lo hace más accesible a los productos financieros del mercado. Sus principales características: no presentan retrasos, en el último año, en los pagos frente a otros acreedores; no presentan morosidad, tienen cero días de mora a la fecha de la calificación; y, su rango de pérdida esperada es del 1%.

Los créditos de riesgo normal con categoría A-2, se dice que presentan características similares a las del A-1, pero con algunas condiciones: respecto a su administración esta demuestra ligeros índices de debilidad, lo que también afecta a su gestión y planificación de tipo financiera, aunque al final son superadas en el manejo; este tipo de clientes presentan impuntualidad en los pagos, de al menos 15 días, tanto en sus obligaciones crediticias así como frente a otros sectores; presentan una morosidad de uno a quince días a la fecha de su calificación; y, el rango de pérdida esperado es del 2%.

Los créditos de riesgo normal con categoría A-3, presentan las siguientes características: de la examinación realizada a la empresa o sujeto de crédito, se demuestra que “los ingresos provenientes del giro del negocio son suficientes para cubrir las actividades de operación y de intereses de la deuda; las actividades de inversión son cubiertas con financiamiento a largo plazo, lo anterior considerando la *ciclicidad* del negocio”⁸⁸; se presentan resultados negativos en cuanto a cumplimiento de metas u objetivos de la empresa, lo que refleja debilidades en el manejo financiero; respecto al retraso en el cumplimiento de obligaciones frente a terceros, este se ha presentado entre 16 hasta 30 días; su morosidad es de 16 a 30 días a la fecha de su calificación; y, presenta un rango de pérdida esperada que va del 3% al 5%.

2.3.2 Créditos con riesgo potencial

En el Crédito con riesgo potencial se presentan dos categorías, la B-1 y la B-2.

Para que sea calificado como Crédito de riesgo potencial B-1, dentro de la calificación de crédito, se debe considerar que: “El estado de flujo de efectivo presenta ingresos provenientes del giro del negocio, suficientes para cubrir las actividades de operación, sin embargo, estos ingresos no alcanzan a cubrir la totalidad de la deuda, lo

⁸⁸ Ecuador Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, *Resolución No. 209-2016-F*, Registro Oficial No. 730, 11 de abril de 2016, art. 5.

anterior considerando la *ciclicidad* del negocio”.⁸⁹ El problema que se presenta es que, si bien la empresa o sujeto de crédito ingresa recursos, existe proyecciones que no se cumplen, lo que no vuelve transparente la información y refleja incumplimientos de metas y disposiciones legales vigentes. Al no estar cumpliéndose las metas u objetivos, el manejo de financiamiento se vuelve ineficiente, y la falta de acción o políticas de contingencia, no lo hacen crecer y generar proyección. Otra característica, señala esta norma, que pueden presentarse políticas estatales sobre el sector al que se dedica el sujeto de crédito, que afectan su ejercicio. Aunque, su tendencia sea estable incluso frente a estas limitaciones en su ejercicio.

Respecto al incumplimiento de obligaciones, se considera que el retraso sea entre 31 hasta 60 días; en cuanto a la morosidad, de igual manera será contabilizada de 31 a 60 días a la fecha de su calificación; y, se espera que su rango de pérdida esperada vaya del 6% al 9%.

Los créditos de riesgo potencial con calificación B-2, presentan las siguientes características y condiciones: se verifica que la estructura de la organización no es concordante a la planificación del negocio, es decir los objetivos no son ejecutables; en cuanto al incumplimiento de obligaciones frente a otros acreedores, al menos, se han presentado retrasos en los pagos contando de 61 días hasta los 90 días; la morosidad va desde los 61 días hasta los 90 días desde la fecha de su calificación; y, el rango de pérdida esperada se proyecta del 10% al 19%.

2.4 La segmentación del crédito bancario en el Ecuador

Las operaciones crediticias realizadas por las instituciones financieras presentan una diversidad de características que las hacen diferentes; los requisitos exigidos para un crédito, los análisis de crédito, las fases de aprobación, concesión de la operación y el cobro de la obligación, de igual manera presentan muchas variables.

Dado este escenario, en donde la inteligencia de los Bancos es primordial para poder atender las necesidades económicas y financieras de los mercados, y en base a la necesidad del Estado de regular, supervisar y canalizar la prestación de servicios financieros hacia la población, se han configurado segmentos de crédito en donde se

⁸⁹ *Ibíd.*, art. 5.

acogen todos los tipos de operaciones que se necesitan para el desarrollo de las actividades económicas y financieras del país.

La particularidad para cada segmento establecido es que cada uno tiene un articulado diferente, al tener características y condiciones propias para su mercado, que se adapta a su realidad. Con el tratamiento que se le da a cada uno de estos segmentos, y a través de la norma vigente, lo que se busca es que cada institución financiera canalice las estrategias necesarias para minimizar los riesgos que de esas operaciones puedan presentarse.

En esta parte del trabajo, he considerado incluir los criterios de dos altos ejecutivos bancarios, el primero de un Banco Mediano (Banco BGR) y el segundo de un Banco catalogado como Grande (Banco Pichincha); en donde cada uno, en base a las preguntas realizadas, manifiesta su pensar respecto a la situación actual de la Banca Privada.⁹⁰

Haciendo un poco de historia sobre la evolución de la segmentación del crédito en Ecuador, partamos desde el año 1992, periodo en el cual los segmentos de crédito se orientaban a créditos: Sobre firmas, Prendarios, Hipotecarios, Especiales, Consumo corriente y Diferido propios.

Más adelante, año 1996, se menciona la incorporación de nuevos segmentos y subsegmentos, en donde se presenta una alta complejidad para que los supervisados y supervisores puedan ejercer su actividad. Dicho en otras palabras, esa falta de procesos para cada segmento se iba convirtiendo en un problema más que en una panacea para las actividades financieras y bancarias. En este periodo se destacan los siguientes segmentos:

- a) Segmento Sobre firmas, subdividido en:
 - a.1) Sobregiros ocasionales; y,
 - a.2) En cuenta corriente contratados.
- b) Segmento de Prendarios, dividido en:
 - b.1) Comercial;
 - b.2) Agrícola;
 - b.3) Industrial;
 - b.4) Con emisión de bonos de prenda;
 - b.5) Anticipos de clientes; y,
 - b.6) Títulos valores.

⁹⁰ Véase Anexo 1 de esta Tesis.

- c) Segmento de Hipotecarios, dividido en:
- c.1) Comunes;
 - c.2) De amortización gradual;
 - c.3) Para compra de vivienda;
 - c.4) Para construcción de vivienda;
 - c.5) Para mejora o ampliación;
 - c.6) Para vivienda de interés social,
 - c.7) Para compra de terreno; y,
 - c.8) Para compra de local profesional.

Adicional a estos segmentos considerados a esa época, también se incluyeron dos más direccionados a:

Documentos descontados; y, Anticipos y descuentos sobre letras de exportación.

Dice la historia que, por la falta de responsabilidad y experticia en el manejo del sistema financiero y bancario, en el año de 1999, detonó con la peor crisis financiera y económica en el país, situación que evidenció la debilidad de los sistemas normativos y reguladores aplicados. Sorprende aún más que la misma autoridad supervisora y reguladora, desconocía del tipo de operaciones crediticias que se estaban desarrollando en el mercado financiero (operaciones con empresas fantasmas y los famosos créditos vinculados).

Una vez pasada la pesadilla, a partir del año 2001, fruto de la experiencia y de la necesidad de fortalecer los mecanismos técnicos y legales, a través de la Superintendencia de Bancos y Seguros, modifica y fortalece sus funciones y se establece como una institución de supervisión dirigida a la Banca, pero direccionado al control y mitigación de Riesgos. Con este antecedente, y giro total en su participación y control en el mercado, se estableció una nueva segmentación de los créditos, enfocado a ese periodo a cuatro tipos de crédito: comerciales, de consumo, de vivienda, y, créditos para la microempresa.

Como paréntesis a esa cronología, otro hecho a considerar es que, en el año 2007, se pone en vigencia la *Ley de Regulación del Costo Máximo Efectivo del Crédito*⁹¹, en la cual se establece que el Banco Central será el encargado de calcular y publicar, de forma mensual, las tasas de interés activas efectivas referenciales para cada segmento de crédito en el país.

⁹¹ Ecuador, *Ley de Regulación del Costo Máximo Efectivo del Crédito*, Registro Oficial No. 135, 26 de julio de 2007.

Para el año 2012, esta segmentación incluyó dos nuevos segmentos: el crédito educativo, y el crédito de inversión pública. Quedando la segmentación de créditos de la siguiente manera:

- Segmento de crédito comercial: subdividido en créditos:
Productivo corporativo,
Productivo empresarial, y,
Productivo PYMES;
- Segmento de Crédito de consumo;
- Segmento de Crédito de vivienda;
- Segmento de Crédito para la microempresa: subdividido en créditos:
Microcrédito de acumulación ampliada,
Microcrédito de acumulación simple, y,
Microcrédito minorista;
- Segmento de crédito educativo; y,
- Segmento de crédito de inversión pública.

Con este breve análisis de la evolución de la segmentación del crédito en nuestro país, a partir del año 2014, con la entrada en vigor del Código Orgánico Monetario y Financiero,⁹² cambia el marco legal del sector financiero y bancario y se establecen nuevas disposiciones para las actividades y para los sujetos partícipes del sistema financiero y bancario; así, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, órgano con plenas facultades y atribuciones, a través de la Resolución No. 043-2015-F⁹³, expidió las *Normas que regulan la segmentación de la cartera de crédito de las entidades del sistema financiero nacional*, disponiendo que los segmentos de crédito ahora son diez en total: “El crédito productivo; el crédito comercial ordinario; el crédito comercial prioritario; el crédito de consumo ordinario; el crédito de consumo prioritario; el crédito educativo; el crédito de vivienda de Interés Público; el crédito inmobiliario; el microcrédito; y , el crédito de Inversión Pública”⁹⁴.

⁹² El Código Orgánico Monetario y Financiero, entró en vigencia el 12 de septiembre de 2014, publicado en el Registro Oficial No.332 de la misma fecha.

⁹³ Ecuador Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, *Resolución No. 043-2015-F*, Registro Oficial 484-2015, 21 de abril de 2015.

⁹⁴ Mónica Orozco, “Diez nuevos tipos de crédito están en vigencias en Ecuador”, *El Comercio*, 22 de abril de 2015, <http://www.elcomercio.com/actualidad/nuevos-tipos-credito-vigentes-ecuador.html>.

2.4.1 Créditos comerciales

Conforme la normativa vigente, dispuesta por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, el segmento de Crédito Comercial se encuentra direccionado en Crédito Comercial Ordinario y Crédito Comercial Prioritario.

Antes de explicar a detalle cada segmento de Crédito Comercial es preciso indicar que, de acuerdo con cifras del sector, al mes de abril de 2018, la participación en el mercado de este segmento fue del 48,59% (del peso de la cartera), que reflejó 12.457,6 millones de dólares, teniendo una tasa de morosidad del 1,2%.⁹⁵

Por Crédito Comercial Ordinario se entiende que: “es el otorgado a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o a personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 100,000.00, destinado a la adquisición o comercialización de vehículos livianos de combustible fósil, incluyendo los que son para fines productivos y comerciales”.⁹⁶

Mientras que, por Crédito Comercial Prioritario, se entiende que: “Es el otorgado a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o a personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 100,000.00 destinado a la adquisición de bienes y servicios para actividades productivas y comerciales, que no estén categorizados en el segmento comercial ordinario”.⁹⁷

Es necesario señalar que, en este mismo segmento, también se incluyen las operaciones correspondientes a financiamiento de vehículos pesados, financiamiento de capital de trabajo y las operaciones de crédito entre entidades financieras.

Por otra parte, es de destacar que, el segmento de Crédito Comercial Prioritario, a su vez, se divide en los siguientes tipos de crédito:

2.4.1.1 Comerciales corporativo

En la disposición legal vigente, se lo conoce como Crédito Comercial Prioritario Corporativo, y corresponde a las “operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas

⁹⁵ Véase Anexo 2 de esta tesis.

⁹⁶ Ecuador Junta de Política, *Resolución No. 043-2015-F*, art. 1, num. 2.

⁹⁷ *Ibíd.*, art. 1, num. 3.

a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 5,000,000.00”.⁹⁸

2.4.1.2 Comerciales empresariales

Es conocido como Crédito Comercial Prioritario Empresarial, y corresponde a las “operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 1,000,000.00 y hasta USD 5,000,000.00”.⁹⁹

2.4.1.3 Comerciales PYMES (Pequeñas y medianas empresas)

Este tipo de crédito se lo conoce también como Crédito Comercial Prioritario PYMES, y es el que se relaciona a las “operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas cuyas ventas anuales sean superiores a USD 100,000.00 y hasta USD 1,000,000.00”.¹⁰⁰

2.4.2 Créditos de consumo

El Crédito de Consumo en el país, constituye uno de los segmentos de mayor uso dentro de los productos financieros a disposición en el mercado. Sin embargo, dentro de la legislación vigente, se han establecido dos tipos de Crédito de Consumo; el Crédito de Consumo Ordinario y el Crédito de Consumo Prioritario.

Con relación al Crédito de Consumo Ordinario, se lo define como el “otorgado a personas naturales destinado a la adquisición o comercialización de vehículos livianos de combustible fósil”.¹⁰¹

Mientras que, por Crédito de Consumo Prioritario, se entiende que “es el otorgado a personas naturales, destinado a la compra de bienes, servicios o gastos no relacionados con una actividad productiva, comercial y otras compras y gastos no incluidos en el segmento de consumo ordinario, incluidos los créditos prendarios de joyas”.¹⁰²

⁹⁸ *Ibíd.*, art. 1, num. 3, lit. a.

⁹⁹ *Ibíd.*, art. 1, num. 3, lit. b.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, art. 1, num. 3, lit. c.

¹⁰¹ *Ibíd.*, art. 1, num. 4.

¹⁰² *Ibíd.*, art. 1, num. 5.

En cuanto a la participación de este segmento en el mercado, al mes de abril de 2018, fue del 35,05% (del peso de la cartera), que representó 8.987,7 millones de dólares, teniendo una tasa de morosidad del 5,5%.¹⁰³

2.4.3 Créditos para la vivienda

El segmento de Crédito de Vivienda ha recibido un tratamiento especial, con la finalidad de hacer más accesible a la población el derecho a tener una vivienda. Actualmente, este segmento lo conforman el Crédito de Vivienda de Interés Público y el Crédito Inmobiliario.

Se entiende por el Crédito de Vivienda de Interés Público, al:

Otorgado con garantía hipotecaria a personas naturales para la adquisición o construcción de vivienda única y de primer uso, concedido con la finalidad de transferir la cartera generada a un fideicomiso de titularización con participación del Banco Central del Ecuador o el sistema financiero público, cuyo valor comercial sea menor o igual a USD 70,000.00 y cuyo valor por metro cuadrado sea menor o igual a USD 890.00.¹⁰⁴

En tanto que, el Crédito Inmobiliario:

Es el otorgado con garantía hipotecaria a personas naturales para la construcción, reparación, remodelación y mejora de inmuebles propios; para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda propia; y, para la adquisición de vivienda terminada para uso del deudor y su familia no categorizada en el segmento de crédito Vivienda de Interés Público.¹⁰⁵

En cifras, este segmento en el mercado, al mes de abril de 2018, representó el 8,45% (del peso de la cartera), que representó 2.165,5 millones de dólares, teniendo una tasa de morosidad del 3,3%.¹⁰⁶

2.4.4 Microcréditos

El microcrédito se constituye como ese sistema simplificado para obtener préstamos en condiciones de tiempos mínimos, montos pequeños, garantía de firmas y tasas de interés adecuadas a la realidad del mercado. Al ser un segmento de alta demanda, se lo ha ido tratando de regularizar y así dotarle de seguridad y sostenibilidad en sus

¹⁰³ Véase Anexo 2 de esta tesis

¹⁰⁴ Ecuador Junta de Política, *Resolución No. 043-2015-F*, art. 1, num. 7.

¹⁰⁵ *Ibid.*, art. 1, num. 8.

¹⁰⁶ Véase Anexo 2 de esta tesis

transacciones en el sistema financiero del país. La idea es fomentar la bancarización de este tipo de créditos, para que, con un control adecuado, se puedan constituir en un motor importante de la intermediación financiera e impulso de la economía del país. Conforme la normativa vigente, se conoce al Microcrédito como aquel:

Otorgado a una persona natural o jurídica con un nivel de ventas anuales inferior o igual a USD 100,000.00, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria, destinado a financiar actividades de producción y/o comercialización en pequeña escala, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades, verificados adecuadamente por la entidad del Sistema Financiero Nacional.¹⁰⁷

De igual manera, como el caso del Crédito Comercial, este segmento también se encuentra dividido en:

Microcrédito Minorista, que corresponde a las “operaciones otorgadas a solicitantes de crédito cuyo saldo adeudado en microcréditos a la entidad del sistema financiero, sea menor o igual a USD 1,000.00, incluyendo el monto de la operación solicitada”.¹⁰⁸

Microcrédito de Acumulación Simple, que tiene que ver con las “operaciones otorgadas a solicitantes de crédito cuyo saldo adeudado en microcréditos a la entidad del sistema financiero sea superior a USD 1,000.00 y hasta USD 10,000.00, incluyendo el monto de la operación solicitada”;¹⁰⁹ y,

Microcrédito de Acumulación Ampliada, que se refiere a las “operaciones otorgadas a solicitantes de crédito cuyo saldo adeudado en microcréditos a la entidad del sistema financiero sea superior a USD 10,000.00, incluyendo el monto de la operación solicitada”.¹¹⁰

Las cifras de este segmento de crédito al mes de abril de 2018 representaron en el mercado el 6,22% (del peso de la cartera), reflejando en 1.595,2 millones de dólares, teniendo una tasa de morosidad del 5,4%.¹¹¹

¹⁰⁷ Ecuador Junta de Política, *Resolución No. 043-2015-F*, art. 1, num. 9.

¹⁰⁸ *Ibid.*, art. 1, num. 9, lit. a.

¹⁰⁹ *Ibid.*, art. 1, num. 9, lit. b.

¹¹⁰ *Ibid.*, art. 1, num. 9, lit. c.

¹¹¹ Véase Anexo 2 de esta tesis

2.4.5 Nuevos tipos de créditos

Más que hablar sobre nuevos segmentos o tipos de crédito, ha sido ese fortalecimiento e inclusión que se le ha venido dando a ciertos productos para sectores que aparentemente no se los estaba direccionando en la economía del país.

El primer segmento o tipo de crédito, es el Crédito Productivo, que anteriormente estaba amparado dentro del Crédito Comercial, pero que, para muchos sectores de la economía del país, no estaba claramente especificado que se ofrezca un producto que promueva e incentive las actividades de producción, ni existía norma expresa que lo tutele. Por lo que aparece en escena el Crédito Productivo, que:

Es el otorgado a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas por un plazo superior a un año para financiar proyectos productivos cuyo monto, en al menos el 90%, sea destinado para la adquisición de bienes de capital, terrenos, construcción de infraestructura y compra de derechos de propiedad industrial. Se exceptúa la adquisición de franquicias, marcas, pagos de regalías, licencias y la compra de vehículos de combustible fósil.¹¹²

Conforme las disposiciones legales vigentes, una característica de este segmento es el de conceder créditos directos a personas jurídicas que no sean residentes en la economía del país, para que puedan adquirir y exportar bienes y servicios elaborados por residentes.

De igual manera, el Crédito Productivo se encuentra subdividido en: Corporativo, Empresarial y PYMES.

Otro segmento muy importante en la economía nacional es el Crédito Educativo, entendido como:

Las operaciones de crédito otorgadas a personas naturales para su formación y capacitación profesional o técnica y a personas jurídicas para el financiamiento de formación y capacitación profesional o técnica de su talento humano, en ambos casos la formación y capacitación deberá ser debidamente acreditada por los órganos competentes.¹¹³

En cifras, el Crédito Educativo representó, al mes de abril de 2018, el 1,69% (del peso de la cartera), reflejado en 434 millones de dólares, con una tasa de morosidad del 5,9%.¹¹⁴

¹¹² Ecuador Junta de Política, *Resolución No. 043-2015-F*, art. 1, num. 1.

¹¹³ *Ibid.*, art. 1, num. 6.

¹¹⁴ Véase Anexo 2 de esta tesis.

No hace muchos años atrás, el crédito educativo estaba operado, por no decirlo exclusivamente, por el *Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo* (IECE), ahora conocido como *Instituto de Fomento al Talento Humano*. Sin embargo, para impulsar y buscar crecimiento de este tipo de mercado, se lo diversificó hacia otras entidades financieras para que también puedan conceder este tipo de operaciones, en condiciones apropiadas y reales, conforme la condición de los solicitantes.

Y finalmente, se presenta el segmento de Crédito de Inversión Pública, direccionado al impulso de obras y servicios, y que se lo concibe como el:

Destinado a financiar programas, proyectos, obras y servicios encaminados a la provisión de servicios públicos, cuya prestación es responsabilidad del Estado, sea directamente o a través de empresas; y, que se cancelan con cargo a los recursos presupuestarios o rentas del deudor *fideicomitidas* a favor de la institución financiera pública prestamista. Se incluyen en este segmento a las operaciones otorgadas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras entidades del sector público.¹¹⁵

El crédito de inversión pública, tiene como objetivo proveer de recursos a Municipalidades y Concejos Provinciales, para impulsar proyectos de desarrollo y dotación de servicios básicos en beneficio de la población. Un claro ejemplo de una institución financiera que fomenta el crédito de inversión pública es el *Banco de Desarrollo del Ecuador E.P.* (BDE EP). Este Banco público, financia los programas de infraestructura, de vivienda e implementación de servicios, aplicando créditos en condiciones favorables y adecuadas a la realidad y capacidad de pago de su segmento de clientes. También es preciso acotar que, de la información revisada, no existe registro de que la Banca Privada este desembolsando créditos para este segmento.

2.5 Código Orgánico Monetario y Financiero: régimen de direccionamiento del crédito

Sin duda, el establecer un marco normativo que busque la eficiencia, que impulse la transparencia, que promueva la inclusión y, sobre todo, que delimite con claridad el campo de acción del regulador y de los regulados, es vital para alcanzar el desarrollo y el control.

Desde el año 2006, con el apareamiento de la ideología del Socialismo del Siglo 21 en el Ecuador, la cual fomentaba la inclusión y la valoración de la persona sobre el

¹¹⁵ Ecuador Junta de Política, *Resolución No. 043-2015-F*, art. 1, num. 10.

capital, ha ido cambiando el funcionamiento y evolución del Sistema Financiero Nacional. Pero tampoco se puede ocultar lo que el anterior gobierno promulgaba y defendía en cuanto al manejo de la economía, y específicamente el control que buscaba hacia el funcionamiento del Sistema Financiero y Bancario.

Fueron reiterados los pronunciamientos de los actores políticos del correísmo, quienes con un discurso copiado al de los denominados gobiernos progresistas de la región (Venezuela, Cuba, Bolivia), defendían a capa y espada de que sus intenciones eran las de luchar contra el viejo sistema de control que tenían los grupos económicos, que su objetivo era velar por la seguridad de la población para que los recursos que la gente depositaba en los Bancos sean controlados y no se generen mal manejos por parte de los banqueros; y con este argumento, en los diferentes foros, exponían de la necesidad de una normativa más estricta, que según para ellos, en lo que se refiere al direccionamiento del crédito, iba a permitir la inclusión financiera y el libre acceso a todos los sectores de la población para que accedan a los diferentes tipos de créditos.

Todo lo dicho en el anterior párrafo, condujo a que, por medio de la implementación del nuevo Código, el Estado sea el eje central a través de los entes competentes y la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, para controlar la actividad financiera y bancaria del país. Fue notable la desesperación del gobierno de turno por tener el poder sobre este importante sistema dentro de la economía nacional, y de las fatales consecuencias que actualmente podemos visualizar y que se han generado como resultados.

Considerando desde un inicio lo que se planteaba en el proyecto de nuevo Código Orgánico Monetario y Financiero, que en su momento fue preocupante, era cómo se conceptualizaba al direccionamiento del crédito, que en uno de sus artículos (Art. 210) del proyecto manifestaba que, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera podía regular a través de la normativa que expida, la orientación de las operaciones crediticias de las instituciones del Sistema Financiero y también de las instituciones no financieras que concedan créditos por sobre los límites fijados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. A lo cual, en este mismo artículo del proyecto, incluía en su texto que, para el efecto y cumplimiento de la disposición consagrada en esta norma, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera podía considerar a qué segmentos podían ser dirigidas las operaciones, además le daba libre albedrío para establecer tasas de interés y fijar límites a las instituciones para el otorgamiento de créditos.

Finalmente, en el Código que entró en vigor, específicamente en el Art. 209 (Orientación de las operaciones de crédito), el concepto se amplió y racionalizó; sin embargo, no dejó del todo calmados a los actores del sistema financiero y bancario del país.

En sí, el espíritu del Código Orgánico Monetario y Financiero, en lo que se refiere al direccionamiento del crédito, es el de establecer nuevas reglas al sector bancario con respecto al acceso a los diferentes tipos de créditos para la población y que se ofertan en el mercado, para lo cual modifica las condiciones y los escenarios para su desarrollo.

Para quienes defendieron la implementación de este nuevo Código Orgánico Monetario y Financiero, señalaban de la necesidad de que el sector bancario, principalmente el Privado, sea más participe en el otorgamiento de créditos para el sector productivo, pues era evidente la necesidad de nuevos recursos para generar impulso en la economía del país, una vez que la capacidad del gobierno no era lo suficiente para fomentar las actividades de comercio y desarrollo. Inclusive, se mencionaba de la necesidad de implementar este tipo de instrumentos, contenidos en estas normas, para equilibrar la balanza de pagos, que ya se proyectaba desde esas fechas (año 2014) con resultados negativos.

Mientras que, para otros sectores de la economía nacional, totalmente contrarios a la aplicación de esta nueva norma, señalaban la peligrosidad de que un ente específico (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera) pueda disponer del destino de los créditos. Lo más grave es que, a través de estas disposiciones de la Junta, se pueden tomar o disponer de la liquidez del sistema financiero privado, que no son recursos propiamente de los Bancos, sino de los depositantes, es decir de la ciudadanía en general.

Quedó clara la intención del gobierno de esa época, que a través del artículo 209 del Código Orgánico Monetario y Financiero, se busquen recursos de otros sectores de la economía nacional (liquidez de la reserva o los excedentes de la liquidez del sistema financiero nacional), para cumplir con políticas y objetivos del Estado que, por los diferentes problemas de falta de financiamiento o descapitalización de sus instituciones, no podía cumplir (ejemplo de esto es el Banco Nacional de Fomento, conocido antes con este nombre). Por lo que, la obligatoriedad de incluir al sector Bancario Privado, fue fundamental para de una forma u otra, nivelar los procesos de financiamiento hacia sectores de la producción y otros dentro de la economía del país en los que el Estado ya no podía fomentar e impulsar.

2.5.1. Premisa general

El Código Orgánico Monetario y Financiero, desde su discusión en los diferentes foros, causó controversia. Muchos se preguntaban por la necesidad de habilitar un sistema normativo mayor para el sector financiero y bancario. Bueno, y no solo financiero, pues también con esta norma se buscaba regular también al sistema de seguros, de muy importancia en el país.

Con la entrada en plena vigencia del Código Orgánico Monetario y Financiero, primero se derogaron treinta leyes (entre ellas, la Ley de Instituciones del Sistema Financiero) y cuyo tenor se concentra, ahora, en este nuevo cuerpo legal.

Para el primer gobierno de la *Revolución Ciudadana*, dados los hechos acontecidos, fue importante buscar los mecanismos para ocupar todos los espacios dentro de la economía del país, en pro de tener un control total de su funcionamiento. Fue tanta la avaricia de manejar y disponer del mercado financiero y bancario, que no les importo utilizar libretos llenos de odio y venganza para tratar de convencer a la población que los grupos de poder, entre ellos, los banqueros, eran los causantes de las crisis pasadas y de las que pronosticaban que se podían venir.

Fue tanta la voluntad de sus partidarios en el poder, de canalizar medios legales y políticos para ocupar de todas las formas posibles, todos los espacios (instituciones) para lograr su cometido, de controlar, supervisar y regular a las instituciones del sistema financiero del país.

En lo que respecta a la orientación del crédito, fue evidente que su origen se dio por la falta de recursos que tenía el gobierno, lo que le obligó a rastrear y sondear posibles fuentes de donde podía obtener recursos y así equilibrar el financiamiento y fondeo de la economía nacional. Esta situación les proyectó a establecer, por medio de una norma, la necesidad de hacer que la Banca Privada participe en el financiamiento de créditos, en este caso con operaciones para impulsar la producción y también el empleo.

Desde el punto de vista normativo, los impulsores de esta norma señalan de que el objetivo del Código y de sus disposiciones es el de precautelar el sistema económico y financiero del país. Que su intención es corregir fallas que en el pasado generaron tragedias, como la del *Feriado Bancario de 1999*, y que, por medio de un articulado adecuado, pretenden ordenar el sistema financiero a través del control y regulación para su correcto ejercicio. Sin embargo, para los regulados este exceso de control, consideran que no es bueno ya que, si no es manejado técnicamente, con criterio y responsabilidad,

y sólo se busca la politización y perjuicio de sectores que generan e impulsan el desarrollo, puede ocasionar una profunda crisis en todo el Sistema Financiero Nacional.

2.5.2 Junta Política de Regulación Monetaria y Financiera: atribuciones y resoluciones

Dentro de las disposiciones del Código Orgánico Monetario y Financiero, se encuentra la famosa Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, que no viene a ser más que el órgano ejecutor de todos los objetivos del gobierno para ejercer su dominio, control y regulación.

Para los regulados, esta entidad viene a ser como el órgano Inquisidor, el emisor de las directrices y coordinadas en la cuales las instituciones del sistema financiero nacional, públicas y privadas y las del sector popular y solidario, deben actuar.

Para hablar de las atribuciones de la Junta de Regulación, es preciso enfocar el artículo 13 del Código,¹¹⁶ que en primer lugar señala que este órgano será el encargado de emitir el conjunto de políticas públicas y los mecanismos de regulación y control monetaria, financiera, crediticia, cambiaria y del sistema de valores y seguros.

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera tiene, en el artículo 14, cincuenta y cinco atribuciones¹¹⁷; sin embargo, para el análisis de este trabajo, sólo consideraré y trataré las pertinentes y relacionadas al direccionamiento del crédito:

2) Con esta atribución, le faculta a expedir resoluciones que tiendan a regular la aplicación de políticas de crédito, para direccionar al segmento que considere necesario el otorgamiento de créditos;

3) Puede regular las actividades de las instituciones financieras dentro del mercado financiero, para así, establecer los límites de su participación en el mismo;

5) Tiene la potestad para requerir y conocer la información efectuada dentro de los controles ejercidos por la Superintendencia de Bancos, por el Banco Central del Ecuador, por la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados, con el objetivo de conocer la situación en cada segmento de crédito en el sistema financiero nacional;

¹¹⁶ Ecuador, *Código Monetario*, art. 13.

¹¹⁷ *Ibid.*, art. 14.

7) Se encarga de autorizar la programación crediticia, la cual deberá estar ajustada a los objetivos económicos del gobierno;

8) Considerada como una de las atribuciones controversiales, pues autoriza como se deben invertir los excedentes de liquidez del sistema financiero y de las reservas internacionales, pero sin considerar que esta liquidez, pertenece a cada uno de los depositantes del sistema financiero, recursos que provienen fruto del trabajo, del esfuerzo, del ahorro y de la creatividad de la población;

10) Le permite presentar ante el Ejecutivo, cualquier propuesta para modificar la legislación financiera y monetaria vigente;

11) Dentro de sus competencias, puede establecer disposiciones que coadyuven a implementar cualquier medida en fomento del otorgamiento del crédito, entre las que destacan, la necesidad de direccionar cierto de tipo de crédito a un determinado segmento, con la finalidad de cuidar la balanza de pagos y la sostenibilidad del sistema; o el incentivo a las instituciones bancarias, para que por medio de nuevos tipos de créditos, se pueda satisfacer la inclusión económica de grupos no tradicionalmente usuarios del sistema bancario del país;

14) Por medio de esta atribución, lo que le permite es canalizar los medios para gestionar los excedentes de liquidez, lo que le permitirá también enfocar el tipo de créditos que en determinado segmento de la economía se considere necesario aplicar, fortaleciendo así la inversión, promoviendo la sostenibilidad y crecimiento de la economía, equilibrando la balanza de pagos, y generando más acceso al crédito; lo primordial sería una responsable dirección de ese excedente a inversiones que garanticen su recuperación, considerando que al final del túnel, esos recursos son de los depositantes;

23) Tiene la facultad de establecer para cada segmento, de acuerdo con lo que considere, los niveles de crédito, fijar las tasas de interés, normar los porcentajes de reservas de encaje, liquidez y provisiones de cada una de las operaciones en los diferentes segmentos de crédito; y,

37) Le da potestad para que autorice al Banco Central y a las entidades del sistema financiero nacional, públicas y privadas, para que implementen nuevas actividades que, sin estar prohibidas, considere que, con su aplicación, sean necesarias para el mejor desempeño de los objetivos de la política financiera y crediticia, generando para el efecto cualquier tipo de resolución con las regulaciones que permitan su ejercicio. De igual manera puede resultar controversial esta facultad que, sin un análisis previo, debidamente motivado y ajustado a la realidad, podría violentar otras disposiciones que afectarían la

sostenibilidad del sistema, para el caso, otros segmentos a los que se está direccionando los créditos en el país.

Respecto a las Resoluciones emitidas desde la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, relacionadas al direccionamiento del crédito en el país a continuación describo las más importantes, y anoto también las Resoluciones que se vinculan a sus disposiciones, entre ellas que están las referentes a Tasas de Interés para los segmentos de crédito y reformas implementadas. De las Resoluciones revisadas, considero de interés las siguientes:

- *Resolución No. 030-2015-F*, mediante la cual se “reforma el Capítulo IV, Título IX, Libro I de la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria”, que trata sobre reformas para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el Art. 210 del Código Orgánico Monetario y Financiero.
- *Resolución No. 043-2015-F*, a través de la cual se expiden las “normas que regulan la segmentación de la cartera de crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional”.
- *Resolución No. 044-2015-F*, por la cual se emiten las “normas que regulan la fijación de las tasas de interés activas efectivas máximas”.
- *Resolución No. 045-2015-F*, con la que se emiten las “políticas para el financiamiento de vivienda de interés público en las que participan el banco central del Ecuador o el sector financiero público juntamente con los sectores financiero privado y popular y solidario”.
- *Resolución No. 058-2015-F*, en la que se expiden las “normas relativas a las operaciones hipotecarias obligatorias para las instituciones del sistema financiero”.
- *Resolución No. 133-2015-M*, que expide “las normas que regulan las Tasas de Interés”.
- *Resolución No. 140-2015-F*, mediante la cual se sustituye el artículo 2 de la Resolución 044-2015-F, que trata sobre las tasas de interés para los segmentos de crédito.
- *Resolución No. 209-2016-F*, en la que se expide la norma para la calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las entidades de los sectores Financiero Público y Privado bajo control de la Superintendencia de Bancos.

- *Resolución No. 217-2016-F*, mediante la cual se expide la “norma general para la constitución, organización y emisión de la autorización para el ejercicio de las actividades financieras y permisos de funcionamiento de las entidades de los sectores financieros público y privado”.
- *Resolución No. 340-2017-V*, a través de la cual se “Expiden las normas sobre la constitución de fideicomisos mercantiles en garantía sobre vehículos”.
- *Resolución No. 349-2017-F*, a través de la cual se “reforma a la política para el financiamiento de la vivienda de interés público en la que participan el Banco Central del Ecuador o el sector financiero Público, juntamente con los sectores financieros Privado y Popular y Solidario”.
- *Resolución No. 357-2017-F*, se expide una reforma en el libro I: "Normas generales para la aplicación de las instituciones del sistema financiero" de la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria. Con la cual reforma las disposiciones relacionadas entre patrimonio técnico total y los activos y contingentes ponderados por riesgo, para algunos segmentos de crédito, entre otras reformas.
- *Resolución No. 371-2017-F*, en la cual se expide la “norma que regula la colocación de créditos en el exterior”.
- *Resolución No. 403-2017-F*, por medio de la cual se hace una reforma, incluyendo dentro de los segmentos de crédito, al crédito otorgado por las instituciones públicas para la adquisición de vivienda terminada para uso del deudor y su familia, cuando no cuenten con garantía hipotecaria.
- *Resolución No. 437-2017-F*, con la cual se reforma en la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, las normas que regulan la fijación de Tasas de Interés Activas Efectivas Máximas, del Capítulo X “Sistema de Tasas de Interés y Tarifas del BCE”, del segmento Microcrédito.

2.5.3. Objetivos estatales

Partiendo desde lo general, el Código Orgánico Monetario y Financiero tiene por objeto regular al Sistema Financiero y Monetario del país. En lo referente al crédito, se ha buscado los mecanismos para cambiar las reglas del mercado, hacer más estrictas las regulaciones y controlar más su concesión por parte de las instituciones financieras.

Concuero con la generación de políticas que fomenten la inclusión financiera, el acceso a créditos que generen desarrollo, como el crédito productivo; en sí, ese tipo de operaciones que permitan un desarrollo equilibrado en el sistema financiero nacional, pero que sean manejadas con responsabilidad técnica y legal, respetando el marco constitucional.

Se debe dejar en claro que toda regulación es buena y necesaria, pero no en exceso, porque la intromisión e imposición en el Sistema Financiero, sólo da como resultado la limitación del crecimiento económico de un país, sin un manejo técnico y prudencial, hasta puede generar severas crisis, que ponen en riesgo el manejo y cuidado de los depósitos de la población, que están en manos de las instituciones financieras.

Ahora, analizando desde otra perspectiva, para el Gobierno esta necesidad de intervenir de mejor manera en el control y regulación del Sistema Financiero Nacional no resulta del todo normal. Y digo que no es normal, por cuanto dada esa necesidad del Estado de ser el motor de la economía, el generador de los recursos, el que financia e invierte en los diferentes sectores de la economía, que poco a poco ha ido perdiendo y al no tener la capacidad para seguir sustentándolo, le ha motivado a instrumentar mecanismos que le den el beneplácito para disponer de recursos como la Liquidez del sistema Financiero Privado, las reservas en el exterior y el Fondo de Liquidez, para poder cumplir sus fines.

Por lo dicho, es importante concebir que para el sector Bancario Privado, la confianza es un elemento primordial en los depositantes, y en base a esta confianza, obliga a los Bancos para que, al momento de otorgar créditos, evalúen todos los tipos de riesgos; es decir, no se puede conceder créditos por darlos, siempre se debe manejar criterios que promuevan la protección de los recursos, que a la final no son enteramente de los Bancos, sino que les pertenecen en buena medida a la población del país.

2.5.4. ¿Qué se debe cambiar en las atribuciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera?

Partiendo del hecho de que con la actual normativa se limita el desarrollo de la actividad bancaria en el país, hay quienes proponen la derogatoria del actual Código Orgánico Monetario y Financiero, pues lo consideran que ha presentado más obstáculos que incentivos para fomentar el progreso y aporte al Sistema Financiero Nacional. En esta línea, hay quienes sugieren la elaboración de un nuevo cuerpo legal que, en su esencia y

razón de ser, contenga normas necesarias y adecuadas a la realidad para enrumbar hacia un correcto desempeño al Sistema Financiero Nacional.

Por otra parte, se han escuchado voces proponiendo que se devuelva al Banco Central del Ecuador ciertas atribuciones para dotarle de autonomía, convirtiéndolo en un actor de importancia en el Sistema Financiero del país. De esto consta en el denominado Proyecto de Ley Orgánica de Transparencia Fiscal, que fue presentado ante la Asamblea Nacional, en el cual se hacen reformas al Código Orgánico Monetario y Financiero.

Con este antecedente, a mi criterio, sí considero que se ha presentado una afectación a la actividad bancaria desde que entró en vigor el Código Orgánico Monetario y Financiero, y principalmente con la actuación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, al ser el instrumento utilizado por el gobierno para implementar una serie de medidas que han impactado en el Sistema Financiero Nacional. Es clara, y a la vez preocupante, la capacidad para actuar que ostenta esta Junta que, hasta el momento, no ha ejecutado todas las atribuciones contempladas dentro del Código de la materia, lo cual representa un serio riesgo para el desempeño del sector bancario en el país.

En este sentido, considero importante realizar ciertos cambios en la normativa actual, específicamente al artículo 14 del Código Orgánico Monetario y Financiero en el cual se hace alusión a las funciones que tiene la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. En cuanto a las revisiones que considero deberían efectuarse, se encuentran dirigidas a las siguientes funciones:

- En primer lugar, haciendo referencia a las funciones segunda y tercera:

“2) Regular mediante normas la implementación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, incluyendo la política de seguros y de valores, y vigilar su aplicación”; y,

“3) Regular mediante normas las actividades financieras que ejercen las entidades del sistema financiero nacional y las actividades de las entidades de seguros y valores”.

Considero que para cualquier regulación que emita la Junta, orientada a normas de direccionamiento de crédito o regulación de las actividades bancarias, como se hace referencia en estos textos, la autoridad debería considerar criterios técnicos que avalen la idoneidad de aplicar ese tipo de medidas en el Sistema Financiero Nacional. Los criterios de prudencia son esenciales para manejar políticas responsables que tiendan al equilibrio del mercado, evitando cualquier tipo de riesgo que se pueda presentar.

- En referencia a la séptima función:

“7. Aprobar la programación monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, que se alinearán al programa económico del gobierno”.

En cuanto a esta función, no existe una definición específica para comprender a que se refiere “programación monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, que se alinearán al programa económico del gobierno”. Para mi entender, la Junta lo que debe hacer es adoptar las medidas necesarias y reales que se pueden aplicar en el mercado financiero; propondría que estas medidas se manejen bajo una línea de prudencia, para evitar así cualquier tipo de riesgo que desde el gobierno de turno pueda estar predispuesto a realizar.

- Sobre la octava función:

“8. Autorizar la política de inversiones de los excedentes de liquidez y de las reservas internacionales”.

En relación a este punto, si resulta controversial. Considero que esta disposición debería aclararse, en el sentido de que se debería enfocar que esta medida va contra recursos públicos y no contra recursos privados de la Banca. Lo más grave, entendiendo el sentido de esta función, es que se estaría disponiendo del dinero depositado en la banca privada que, haciendo un análisis más profundo, violentaría derechos como a la propiedad privada.

- En relación a la undécima función:

“11. Establecer, en el marco de sus competencias, cualquier medida que coadyuve: /.../

/.../ f) Precautelar la sostenibilidad de la balanza de pagos, la planificación económica para el Buen Vivir y la defensa de la industria naciente;

g) Generar incentivos a las instituciones del sistema financiero por la creación de productos orientados a promover y facilitar la inclusión económica de grupos de atención prioritaria tales como las personas en movilidad humana, con discapacidad, jóvenes y madres solteras”.

Esta atribución de igual manera considero que debería ser revisada, por cuanto cualquier tipo de decisión debería contar con estudios técnicos, que se enmarquen dentro de la normativa vigente. Es importante considerar que no por el hecho de precautelar la sostenibilidad de la balanza de pagos, se puede direccionar la concesión de créditos por parte de la Banca Privada, con el fin de suplir la ineficiencia del Estado en muchos de los casos. Respecto a estos denominados incentivos a la Banca por promover y ofertar productos financieros facilitando la inclusión a grupos de atención prioritaria, resulta valioso considerar que los Bancos deben ser sumamente prudentes, deben medir los

riesgos al momento de atender a este tipo de segmento. Es necesaria la valoración técnica y legal para posibilitar su ejecución.

- Respecto a la décimo cuarta función:

“14. Definir los criterios a seguir para la gestión de los excedentes de liquidez, con el fin de estimular la inversión doméstica, su sostenibilidad, su consistencia con los objetivos de crecimiento económico, generación de trabajo, sostenibilidad de la balanza de pagos, reducción de la desigualdad y la distribución y redistribución del ingreso”.

A mi criterio, eliminaría ésta facultad de la Junta al ser altamente riesgosa. Un mercado obtiene buenos resultados en base a políticas responsables. No es buena señal que un gobierno promueva decidir el futuro de los fondos o excedentes de liquidez de los Bancos, teniendo en claro que esos fondos están relacionados a los depósitos de la población. Vuelvo a reiterar, se debería definir y aclarar que estos criterios deberían estar dirigidos a la Banca Pública, y no a la Banca Privada.

- En cuanto a la vigésima tercera función de la Junta:

“23. Establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otras, que podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios”.

Dejar en libertad a la Junta para establecer lo referido en esta función, no resulta del todo coherente con las necesidades y la responsabilidad con la cual se las debería efectuar. Para implementar los puntos señalados en este artículo (establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias), debería evaluarse en función de dos visiones; la primera de valorar si en verdad son necesarios para ejecutarlos, y en segundo plano, analizar si son técnicamente posibles desarrollarlos en el mercado.

- Finalmente la trigésimo séptima función de este artículo 14:

“37. Autorizar al Banco Central del Ecuador y a las entidades financieras, de valores y seguros, nuevas actividades que, sin estar prohibidas, sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la política monetaria, financiera, crediticia, cambiaria, de valores y seguros, de acuerdo con las regulaciones que se dicte para el efecto”.

Esta función, en sí, se puede contraponer a los mismos preceptos contemplados en el Código Orgánico Monetario y Financiero. Si el Banco Central tiene establecidas unas funciones específicas, éstas deben respetarse y cumplirse como tal, sin salirse de la línea de sus objetivos. Lo más prudente, por el buen manejo y equilibrio del Sistema Financiero Nacional, es que no se adopten reglas que no tengan nada que ver con

contribuir al fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional y que solo sirvan para solventar las urgencias de los gobiernos de turno. Se debe dejar claro en la norma, que no por el hecho de no estar prohibidas ciertas actividades, éstas van a ser eficaces y acertadas para el campo en que se las aplica. Vuelvo a repetir como en los anteriores párrafos, la prudencia y el manejo técnico, son claves para el correcto desempeño de la actividad bancaria y la consecución de buenos resultados en su ejercicio, cualquier decisión desde el punto de vista político sobre la actividad bancaria, no es conveniente.

2.5.5. Descripción de un caso que por resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria ha impactado en el Sector Bancario

Con relación a un caso que haya causado repercusión en el Sistema Financiero Nacional, se encuentra que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, en uso de sus facultades, en el año 2017 a través de la Resolución No. 340-2017-V de 23 de marzo de 2017, expidió “las normas sobre la constitución de fideicomisos mercantiles en garantía sobre vehículos”.

Para comprender como se desarrollaba el uso del fideicomiso mercantil en garantía sobre vehículos por parte de las instituciones financieras, antes de la entrada en vigencia de esta resolución, se debe mencionar que por este mecanismo los Bancos podían requerir a las fiduciarias que den inicio a los procedimientos convencionales de ejecución en caso de incumplimiento de pagos por parte de sus clientes deudores, lo cual les daba la posibilidad de recuperar los valores adeudados a través de la aprehensión de los vehículos, y su posterior venta, sin que sea necesario el acudir a la instancia judicial. No obstante, a pesar de que el Fideicomiso realizaba la aprehensión y venta de los vehículos, podían existir valores pendientes de pagar a cargo de los deudores que, si obligaban a recurrir a instancias judiciales para reclamarlos, sobre todo demandando el Pagaré a la Orden suscrito por ese cliente por el saldo pendiente adeudado. Es claro que para la aprehensión de los vehículos no era necesario acudir a instancias legales, pues por medio de esta figura de una forma más práctica se lo permitía.

Retomando la explicación del caso, una vez vigentes las disposiciones de esta resolución, como consecuencia, específicamente del segundo artículo de la norma, se estableció que se prohiba a las instituciones del Sistema Financiero Nacional constituir fideicomisos mercantiles en garantía sobre todo tipo de vehículos; expresamente, el segundo artículo de la referida norma señala lo siguiente:

/.../

“Art. 2.- Prohibición de la constitución de fideicomisos mercantiles en garantía para las instituciones del sistema financiero.- En ningún caso las instituciones del sistema financiero, podrán constituir fideicomisos mercantiles en garantía sobre todo tipo de vehículos, sin distinción de tonelaje o finalidad, sea para transporte público o privado de personas o bienes ”.

/.../

Esta Resolución de igual manera se encuentra conexas con el artículo 120 de la Ley de Mercado de Valores, puntualmente con lo señalado en el penúltimo inciso del artículo innumerado después del artículo 120; que textualmente dice lo siguiente:

“/.../ En ningún caso personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, incluyendo naturalmente a las instituciones del sistema financiero, podrán constituir fideicomisos mercantiles en garantía sobre vehículos /.../”.

¿Cuáles han sido las consecuencias de esta medida? Al eliminarse esta figura, las instituciones financieras deben gestionar la constitución de prendas industriales y reservas de dominio, mismas que en caso de incumplimiento de pago por parte de un deudor, se tendrá que iniciar un proceso de ejecución, que es el procedimiento legal contemplado en el Código Orgánico General de Procesos, sobre esa prenda constituida, procedimiento que resulta más largo y oneroso.

La afectación a los Bancos por intermedio de esta medida ha sido considerable y ha resultado un retroceso.

Por otra parte, se debe tener muy en cuenta que el Fideicomiso generaba un costo, que a la final lo asumía el cliente contra quien se dirigía la acción, pero que, sin embargo, este mecanismo facilitaba la venta del vehículo y sobre todo la recuperación de la deuda de una forma más rápida y directa en favor de las instituciones financieras.

Conclusiones

El protagonismo de la Banca, sin lugar a duda, se ha constituido como uno de los ejes principales para el desarrollo de los pueblos, si se toma en cuenta todos los aportes que ha tenido y la evolución que ha pasado, hasta llegar a ser lo que es hoy en día a nivel global. En el Ecuador no ha sido la excepción, considerando que desde sus inicios se constituyó en el soporte de las actividades comerciales, principalmente para los grupos económicos de Guayaquil, transformándose hasta llegar a ser lo que actualmente podemos observar, un sector que financia todo tipo de proyectos, desde aportar microcréditos para impulsar los emprendimientos más pequeños hasta llegar a conceder créditos para los sectores de trascendencia en la economía nacional.

En el desarrollo de la actividad bancaria, se debe tener muy en claro que es un servicio de orden público, en el cual unas instituciones, debidamente autorizadas y especializadas, manejan y receptan recursos monetarios de la población y los direccionan a los diferentes segmentos del mercado según sean las necesidades. Si bien su gestión demuestra que es una actividad privada, también se debe tener en cuenta que, en su ejercicio, al tratarse de un interés general para la población, hace que el Estado sea el más interesado en su correcto desenvolvimiento dentro de la economía del país.

La regulación al sector bancario, en todo sentido, es naturalmente necesaria, puesto que dejar en libertad de acción podría desencadenar en severas crisis como la que nuestro país afrontó a finales de los años noventa. Es esencial para el Estado implementar normativas que busquen el equilibrio y no la imposición, que promuevan el desarrollo y no la restricción. Lamentablemente nuestro país ha sido testigo de una política absurda, e ilógica en muchos de los casos, con directrices en el campo financiero y bancario que no han encontrado su meta, en donde inclusive se han instrumentado legalmente entes como la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, para expedir cuanta resolución han creído conveniente, pero sin medir sus consecuencias, sin un análisis técnico y legal, sin medir riesgos y sin valorar si han sido los mecanismos idóneos para encauzar la economía nacional.

El crédito en el Ecuador registra una alta participación, sin embargo, aun siendo importantes para la economía del país, estos no cubren la totalidad que necesita el mercado, lo que ha provocado el aumento del crédito informal. La Constitución de la República en su artículo 308 es muy atinada, al señalar el libre acceso a los servicios y

productos financieros y a la democratización del crédito. La orientación o direccionamiento del crédito en nuestro país no debe ser manejado de una forma sutil, por la complejidad y riesgos que representa, debe ser canalizada y tratada sin romper el equilibrio del sistema Financiero Nacional, instrumentado los mejores métodos y estableciendo normativas que protejan su estabilidad y resguardo de los recursos que manejan las instituciones financieras. En cuanto al direccionamiento del crédito dispuesto a los Bancos, este debe ser ejercido con la debida especialización de estos y la capacidad para poder financiar a X o Y segmento crediticio, por lo que es necesario el estricto cumplimiento del análisis de crédito. La Banca no puede conceder créditos porque si a cualquier sujeto dentro del mercado, para otorgarlos debe medir riesgos, pues esos recursos que los va a comercializar en el mercado corresponden a sus clientes, quiénes en base a un acto de confianza, les ha depositado para su administración y es su obligación velar por esos recursos.

El marco normativo ecuatoriano para el Sector Financiero y Bancario, desde el apareamiento del Código Orgánico Financiero y Monetario, dio un giro rotundo en todas sus actividades. Primero, fue con la creación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, órgano al cual le dieron un sinfín de atribuciones, que en muchos de los casos se vio la influencia política en sus disposiciones, las cuales carecían de análisis técnicos y criterios legales. Fue visible la intención, por medio de las resoluciones que expedía, de causar un daño, de querer demostrar la intención de mantener el control del Sistema Financiero, incluso violentando la norma e ilegitimando la actividad. Ha sido de mucha controversia la disposición del artículo 209 del Código Orgánico Monetario y Financiero, norma que le deja la vía libre al Estado para direccionar el otorgamiento de créditos a los segmentos que creyere convenientes, orden o disposición que no sería mala, siempre y cuando cumpla un buen propósito, que su accionar se ajuste a la realidad y legalidad, que refleje la responsabilidad de las dos partes; por una del Estado regulador (Junta de Regulación, Banco Central y Superintendencia de Bancos) y por otra por parte de los regulados (todas las instituciones bancarias, públicas y privadas).

Propuesta

En concreto, considero que el otorgamiento de créditos y su direccionamiento dentro del mercado, debe ser gestionado considerando, primero, la capacidad de los Bancos para poder interactuar en cualquiera de los segmentos de crédito señalados en la

normativa vigente, y, en segundo lugar, se debe tener muy en cuenta la especialización de cada Banco para operar en el nicho de mercado que mejor se desenvuelven.

En cuanto a la capacidad de las instituciones financieras me refiero a que, en el caso de que se cumplan las disposiciones del mismo Código Orgánico Monetario y Financiero y de los demás entes de control, para poder solventar las necesidades de crédito del mercado, y este direccionamiento del crédito resulte efectivo para los diferentes sectores de la economía que lo requieran. Mientras que, por la Especialización me refiero a la facilidad que cada Banco presente para actuar frente a su segmento de crédito; dicho en otras palabras, no es lo mismo que *Produbanco Grupo Promerica*, que maneja clientes corporativos y empresariales, participe en el segmento de microcrédito, que por su falta de experticia, no pueda ofrecer el mismo servicio que en cambio otros Bancos, como *Banco Solidario*, si lo puede gestionar dado que es su especialidad para ofertar, y que tiene preferencia y altos índices de aceptación en el mercado.

En cuanto a la normativa vigente, se deben hacer correctivos. Es necesario replantear muchas atribuciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, y preguntarse: ¿son necesarias? El poder que concentra y su discrecionalidad para actuar, la hace un arma legal que puede generar altos porcentajes de riesgo para el manejo del Sistema Financiero y Bancario del país. El querer disponer de recursos de los Bancos (liquidez, fondo de liquidez y reservas bancarias por concepto de encaje), que son recursos de la población, para cumplir metas o solventar problemas derivados de la mala administración de un gobierno, no es la solución.

Por otra parte, considero que otras formas para proyectar de mejor manera la orientación del crédito en el país, en primer lugar, sería con la Bancarización, estrategia que se está desarrollando, que debe expandirse y mejorar en su objetivo; sólo así, se podrá cubrir los diferentes tipos de necesidades de financiamiento que necesita la población, desde el pequeño emprendimiento, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, el impulso al sector productivo, al cual se le busca dar mayor incentivo y atención. Y, en segundo lugar, se debe proyectar para un mayor acceso al crédito vinculándolo con la innovación de los servicios ofrecidos por la Banca, tratando de hacer más eficiente el direccionamiento del crédito hacia los diferentes segmentos, entendiendo que nos acercamos a una nueva era digital, la cual traerá desarrollo y generará inclusión, siempre y cuando las actuaciones se adecuen a una norma responsable y técnica que viabilice a cumplir su objetivo.

El ecosistema financiero representa un espectro considerable para que regulador y regulados ejerzan las mejores prácticas en beneficio de la economía del país. El marco normativo ecuatoriano debe cambiar, debe existir regulación, pero no en exceso, ni presentarse esta con aires de gran controlador y sancionador. Solo con un cuerpo normativo armonizado, que sirva para cumplir sus objetivos y que sea aplicable a la realidad, es el que facilitaría la inclusión financiera y un mejor direccionamiento del crédito en el Ecuador.

Bibliografía

Normativa:

Bolivia. *Constitución Política del Estado de Bolivia*, en Gaceta Oficial CPE, 07 de febrero de 2009.

———. *Ley Nro. 393 Ley de Servicios Financieros*, en Gaceta Oficial, 21 de agosto de 2013.

Ecuador. *Código Orgánico Monetario y Financiero*, en Registro Oficial No. 332, Segundo Suplemento, 12 de septiembre de 2014.

———. *Constitución de la República del Ecuador*, en Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.

———. *Ley de Regulación del Costo Máximo Efectivo del Crédito*, en Registro Oficial No. 135, 26 de julio de 2007.

Ecuador Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, *Resolución No. 043-2015-F* (Normas que regulan la segmentación de la cartera de crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional), en Registro Oficial No. 483, 21 de abril de 2015.

———. *Resolución No. 209-2016-F* (Expídense la norma para la calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las entidades de los sectores Financiero Público y Privado bajo control de la Superintendencia de Bancos), en Registro Oficial No. 730, 11 de abril de 2016.

———. *Resolución No. 217-2016-F* (Expídense la norma general para la constitución, organización y emisión de la autorización para el ejercicio de las actividades financieras y permisos de funcionamiento de las entidades de los sectores Financieros Público y Privado), en Registro Oficial No. 727, 6 de abril de 2016.

----- *Resolución No. 340-2017-V* (Expídense las normas gen sobre la constitución de Fideicomisos Mercantiles en Garantía sobre vehículos), en Registro Oficial No. 969, 23 de marzo de 2017.

———. Superintendencia de Bancos, *Resolución No. SB-2016-200* (Apruébese el procedimiento para el otorgamiento de las autorizaciones para el ejercicio de las actividades financieras), en Registro Oficial No. 723, 13 de abril de 2016.

- . *Resolución No. SB-2017-810* (Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos), en Registro Oficial, Edición Especial No. 123, 31 de octubre de 2017.
- España. *Ley 13/1994 Ley de Autonomía del Banco de España*, en Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado: BOE-A-1994-12553 Nro.131, 2 de junio de 1994.
- México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última reforma publicada DOF 15 de septiembre de 2017.
- . *Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*, En Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1995, última reforma publicada DOF 9 de marzo de 2018.
- Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, en Gaceta Oficial Extraordinaria 36.860, 30 de diciembre de 1.999.
- . *Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional*, en Gaceta Oficial 39.447, 16 de junio de 2010.

Publicaciones:

- Almeida, Rebeca. *Kemmerer en el Ecuador*. Quito: FLACSO, 1994. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Azaustre Fernández, María José. *El secreto bancario*. Barcelona: J.M. Bosch Editor, 2001. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Banco de España. “Supervisión”. *Banco de España*. Accedido 1 de marzo de 2018. <https://www.bde.es/bde/es/areas/supervision/>.
- Bank of England, “Financial Policy Committee”, *Bank of England*, accedido 25 de febrero de 2018, <https://www.bankofengland.co.uk/about/people/financial-policy-committee>.
- Baquero Herrera, Mauricio. *Globalización y derecho financiero: La nueva propuesta del comité de Basilea relacionada con estándares de supervisión bancaria*. Madrid: B - EUMED, 2006. Edición para ProQuest Ebook Central.
- BIS, “Basilea III: marco regulador internacional para los bancos”, *BIS*, accedido 25 de febrero de 2018, https://www.bis.org/bcbs/basel3_es.htm.
- Bravo Mendoza, Oscar. *Gestión Integral de Riesgos Tomo I*. Bogotá: B&S Editores, 2012.

- British Bankers Association – BBA. “What is the BBA?”, *BBA*, accedido 26 de febrero de 2018, <https://www.bba.org.uk/about-us/>.
- Chiriboga Rosales, Luis Alberto. *Sistema Financiero: Segunda edición*. Quito: Publigráficas Jokama. 2010.
- De Lara Haro, Alfonso. *Medición y Control de Riesgos Financieros*. México D.F.: Editorial Limusa, 2008.
- Federal Reserve System, “About the FED”, *FED*, accedido 27 de febrero de 2018, <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed.htm>.
- Fernández de Guevara Radoselovics, Juan, y Francisco Pérez García. *Banca relacional y capital social en España: competencia y confianza*. Bilbao: Fundación BBVA, 2006. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Financial Conduct Authority – FCA. “What we do?”, *FCA*, accedido 26 de febrero de 2018, <https://www.fca.org.uk/about/the-fca>.
- Gobierno de México, “¿Qué hace la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)?”, *Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)*, accedido 01 de marzo de 2018, 1 <https://www.gob.mx/cnbv/que-hacemos>.
- Kabas de Martorell, María, et al. *Tratado de Derecho Bancario Tomo I*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 2011.
- López Valdés, José Manuel, y Francisco Jiménez Holguín. *La Regulación Bancaria en América Latina*. Santo Domingo, R.D.: Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana, 2002.
- Mercado Yebra, Joaquín. *Banca múltiple y reforma financiera en México*. México, D.F.: Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2014. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Miño Grijalva, Wilson. *Breve Historia Bancaria del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2008.
- Monetary Policy Committee – MPC, “Monetary Policy”, *Bank of England*, accedido 27 de febrero de 2018, <https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy>.
- Moreira Cunha, André, y Julimar da Silva Bichara. *Reestructuración, liberalización y consolidación del sector bancario brasileño*. México, D.F.: Red Análisis Económico, 2006. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Orozco, Mónica, “Diez nuevos tipos de crédito están en vigencias en Ecuador”, *El Comercio*, 22 de abril de 2015 <http://www.elcomercio.com/actualidad/nuevos-tipos-credito-vigentes-ecuador.html>.

- Páez Méndez, Jaime. “Estudio Comparativo de algunos Sistemas Financieros en América Latina (1988-2008)”, *Documentos de Investigación Economía* n°. 12 (octubre 2012): 23-40.
- Pérez Ramírez, Jorge. *Vidas paralelas: La Banca y el Riesgo a través de la historia*. Madrid: Marcial Pons Ediciones de Historia, 2013. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Piaggio Lucas y Marcelo Villegas. “¿Es la banca un servicio público?”, *La Nación*, 19 de septiembre de 2010, <https://www.lanacion.com.ar/1306146-es-la-banca-un-servicio-publico>.
- Prudential Regulatory Authority – PRA. “Who are we?”, *PRA*, accedido 27 de febrero de 2018, <http://www.fsa.gov.uk/about/who>.
- Rodríguez Azuero, Sergio. *Contratos Bancarios: Su significación en América Latina*. Bogotá: Legis Editores, 2002.
- Sánchez López, Elena. *Gestión de Tesorería (MF0500_3)*. Madrid: Editorial CEP, S.L., 2013. Edición para ProQuest Ebook Central.
- Sandro Pozzi, “Trump presenta la guía para rebajar la regulación financiera”, *El País*, 13 de junio de 2017, https://elpais.com/economia/2017/06/13/actualidad/1497307027_925655.html.
- Soley, Jorge. “La banca transaccional, de vuelta a los fundamentos”, *IESE Business School - Universidad de Navarra*, 17 de septiembre de 2011, párr. 2 <https://www.iese.edu/Aplicaciones/News/videos/view.asp?id=3123&lang=es>.
- Soley Sans, Jorge, y Rahnema, Ahmad. *Basilea II: Una nueva forma de relación Banca-Empresa Segunda edición*. Madrid: McGraw-Hill España, 2008. Edición para ProQuest Ebook Central.
- U.S. Department of the Treasury, “Financial Stability Oversight Council (FSOC)”, *Department of the Treasury*, accedido 27 de febrero de 2018, <https://www.treasury.gov/initiatives/fsoc/Pages/home.aspx>.
- Villegas, Carlos Gilberto. *Manual de Derecho Bancario*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 1987.

Anexos

Anexo 1: Entrevistas

Entrevista a la economista Sylvia Neira Burneo, Gerente Nacional de Riesgo Global – BGR Banco General Rumiñahui S.A.:

¿Por qué es importante el Sector Financiero Privado en la economía del país?

El sector financiero privado es importante en cualquier economía capitalista, pues constituye el mecanismo a través del cual se produce la intermediación financiera y se canaliza el ahorro de las personas a las unidades económicas que necesitan de financiamiento (empresas o personas), Adicionalmente el sistema financiero a través de la intermediación hace posible que el dinero se transe varias veces, por lo cual fomenta el crecimiento de la actividad económica, a esto se le conoce como “efecto multiplicador del dinero”.

¿Cómo le ha ido a la Banca Privada en los últimos años?

La banca privada es una superestructura, es decir está basada en la “estructura económica”, por consiguiente, si a la economía le va bien, a la banca le va a ir bien, por el contrario, si la economía se contrae, automáticamente la banca se contrae, por tanto, el comportamiento de la banca tiende a reflejar los ciclos económicos. En los últimos años (los de crecimiento de la economía) la banca también creció de manera importante. En 2014 y 2015 se contrajo, conforme lo hizo el PIB.

En términos de inclusión, ¿en qué segmentos de crédito participa su institución y qué porcentajes destinan para el efecto?

Depende de lo que implique inclusión financiera. Si la inclusión significa financiamiento productivo a pequeñas y mediana empresas, el BGR participa muy poco en este segmento, pues es un banco de nicho que está más bien orientado al financiamiento del consumo y vivienda a su principal segmento que es el militar.

Con el actual marco normativo creado en los últimos años para el sector, ¿considera que se dio más confianza para actuar en el mercado?

El actual marco normativo regula de manera importante las comisiones y servicios de la banca, lo cual más que confianza ha generado que la banca disminuya su rentabilidad, restando posibilidades de inversión y de una transformación digital, tal como ya lo están haciendo otros países. Se puede rescatar que esta regulación si ha evitado ciertos abusos a los clientes de la banca.

¿Cuáles son los nuevos retos para la Banca Privada en el Ecuador?

La banca privada en este momento está muy solvente, pero enfrenta dos retos importantes. El primero incrementar el financiamiento productivo a pequeñas y medianas empresas, para lo cual se debe propiciar que las tasas de interés reflejen los costos reales y el perfil de riesgo de este segmento.

El segundo reto es la digitalización de su negocio, conforme a las nuevas tendencias mundiales.

Entrevista al ingeniero Alejandro Ribadeneira Jaramillo, Vicepresidente de Finanzas y Riesgos – Banco Pichincha C.A.:

¿Por qué es importante el Sector Financiero Privado en la economía del país?

La forma común de intercambio de bienes y servicios en el mundo es el dinero, y los principales intermediarios del dinero somos los bancos. De esta forma, apoyamos a generar dinámica en la economía de los países. Mientras más eficientes seamos los bancos en el proceso de intermediación que realizamos, mejor será la dinámica de la economía del país.

¿Cómo le ha ido a la Banca Privada en los últimos años?

A pesar del agresivo entorno que la banca tuvo que enfrentar en el período 2007 – 2016, y que el país ha atravesado por una fuerte crisis económica desde el año 2015, los dos últimos años han sido positivos para la Banca Privada. La rentabilidad ha mejorado, a pesar de haber sido muy conservadores en la administración de nuestra liquidez. La morosidad de la cartera se encuentra en buen nivel y la eficiencia en la operación ha venido mejorando.

En términos de inclusión, ¿en qué segmentos de crédito participa su institución y qué porcentajes destinan para el efecto?

Banco del Pichincha es un banco universal, por tanto atiende las necesidades financieras de toda la población y de todos los segmentos. En el mundo empresarial atendemos desde las empresas más pequeñas (micro empresas y PYMES, hasta las grandes empresas locales y multinacionales), y en el mundo de las personas atendemos a las personas de todos los estratos socio económicos.

Con el actual marco normativo creado en los últimos años para el sector, ¿considera que se dio más confianza para actuar en el mercado?

El marco normativo impuesto a la banca desde el año 2009 ha limitado nuestro marco de acción, ha generado controles de precios (fijación de techos de tasas y costos por servicios), ha restringido las actividades que pueden realizar nuestros accionistas, ha limitado los techos de remuneración de los principales ejecutivos, y ha impuesto exigencias poco técnicas de administración de nuestra liquidez, entre otras restricciones.

Esta serie de regulaciones, normas y leyes ha complicado y burocratizado la administración de los bancos en Ecuador.

¿Cuáles son los nuevos retos para la Banca Privada en el Ecuador?

Son varios, pero principalmente entender cómo satisfacer de la mejor manera las expectativas de nuestros clientes. Esto implica repensar el modelo de negocio que actualmente manejamos. Debemos movernos agresivamente hacia nuevos modelos digitales o debemos mantener una mezcla de un modelo digital y el tradicional? Esa es una pregunta que debe ser resuelta en el corto plazo, a fin de atender de la mejor manera a nuestros clientes.

Anexo 2: Colocación de crédito al mes de abril / 2018

Los siguientes datos que se presentan, se obtuvieron de ASOBANCA (Asociación de Bancos Privados del Ecuador): <https://datalab.asobanca.org.ec/single/?appid=0d5c6011-45ff-4b3d-9f91-421c0588e133&sheet=f98809b3-39c4-4ef2-b333-cb79fc94efb6&opt=currsel&select=clearall>

Fin	May	Jun	Jul	Ago	Sep
Cartera Bruta: 2018/abr	Comercial: 2018/abr	Comercio: 2018/abr	Vivienda: 2018/abr	Microcrédito: 2018/abr	Edes: 2018/abr
25.640,2199.333	12.457,6109.114	8.987,7193.006	2.165,5139.000	1.595,2169.333	434,3110.998
3,2	1,2	5,5	3,3	5,4	5,9
(Mensual)	(Mensual)	(Mensual)	(Mensual)	(Mensual)	(Trimestral)
2,1%	3,4%	1,3%	-0,4%	0,5%	0,1%
(Trimestral)	(Trimestral)	(Trimestral)	(Trimestral)	(Trimestral)	(Trimestral)
21,3%	16,0%	39,6%	6,0%	6,5%	0,4%
(Anual)	(Anual)	(Anual)	(Anual)	(Anual)	(Anual)
100,00%	48,59%	35,05%	8,45%	6,22%	1,69%
(Acumulado)	(Acumulado)	(Acumulado)	(Acumulado)	(Acumulado)	(Acumulado)

Nota: valores en millones de dólares.

Fuente: Superintendencia de Bancos del Ecuador.

Elaboración: ASOBANCA (Asociación de Bancos Privados del Ecuador).