

Resolución No. JPRF-F-2023-064

LA JUNTA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN FINANCIERA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que el sector público comprende, entre otros, los organismos y dependencias de la Función Ejecutiva, y los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado;

Que, el artículo 226 de la Carta Magna ordena que: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*;

Que, el artículo 227 de la Norma Fundamental determina que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que, el artículo 277 de *ibidem* señala que: *“Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza. (...) 5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley. (...)"*;

Que, conforme el número 7 del artículo 284 de la Norma Suprema, se establece que la política económica tendrá como objetivo, entre otros, el *“mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo”*;

Que, el artículo 302 *ibidem*, en su parte pertinente manda que: *“Las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera tendrán como objetivos: (...) 2. Establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera. 3. Orientar los excedentes de liquidez hacia la inversión requerida para el desarrollo del país. (...)"*; y que, conforme el artículo 303 de la Constitución, la formulación de las políticas crediticia y financiera es una facultad exclusiva de la Función Ejecutiva;

Que, el artículo 308 *ibidem* prescribe que las actividades financieras son un servicio de orden público y tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. A su vez, el último inciso de este articulado manda que: *“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.”*;

Que, el artículo 309 *ibidem* establece que: *“El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.”*;

Que, el artículo 310 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que el sector financiero público tendrá como finalidad la prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros; y que el crédito que otorgue se orientará de manera preferente a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos que permitan alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo y de los grupos menos favorecidos, a fin de impulsar su inclusión activa en la economía;

Que, el artículo 5 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, prescribe que: “*La formulación de las políticas y regulaciones en materia monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, así como de seguros y valores, es facultad privativa de la Función Ejecutiva y tiene como objetivos los determinados en los artículos 284 y 302 de la Constitución de la República y los establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.*”;

Que, el artículo 13 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, reformado por la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 443 de 03 de Mayo del 2021, creó la Junta de Política y Regulación Financiera, parte de la Función Ejecutiva, como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, financiera y operativa, responsable de la formulación de la política y regulación crediticia, financiera, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada;

Que, los números 1, 2 y 3 del artículo 14 del mismo cuerpo legal, disponen que corresponde a la Junta de Política y Regulación Financiera: “*1. Formular las políticas crediticias, financiera, incluyendo la política de seguros, servicios de atención integral de salud prepagada y valores; 2. Emitir las regulaciones que permitan mantener la integralidad, solidez, sostenibilidad y estabilidad de los sistemas financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada en atención a lo previsto en el artículo 309 de la Constitución de la República del Ecuador; 3. Expedir las regulaciones micro prudenciales para los sectores financiero nacional, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, con base en propuestas presentadas por las respectivas superintendencias, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y sin perjuicio de su independencia.*”;

Que, el artículo 14 *ibidem* dispone que, para el cumplimiento de sus funciones, “*la Junta de Política y Regulación Financiera expedirá las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar las disposiciones legales. La Junta de Política y Regulación Financiera podrá emitir normativa por segmentos, actividades económicas y otros criterios.*”;

Que, en concordancia con las disposiciones antes citadas, el artículo 14.1 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, manda que, para el desempeño de sus funciones, la Junta de Política y Regulación Financiera tiene que cumplir los siguientes deberes y ejercer las siguientes facultades: “*1. Regular la creación, constitución, organización, actividades, operación y liquidación de las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada; (...) 7. Emitir el marco regulatorio prudencial al que deben sujetarse las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada (...) 10. Promover los procesos de inclusión financiera y el pleno ejercicio de los derechos de los usuarios financieros; (...)*”;

Que, el artículo 160 del referido Código Orgánico determina que el sistema financiero nacional está integrado por el sector financiero público, el sector financiero privado y el sector financiero popular y solidario; y el artículo 161 *ibidem* señala que el sector financiero público está compuesto por Bancos y Corporaciones;

Que, el artículo 385 *ibidem* manda que las entidades financieras públicas tendrán, entre otras, las prohibiciones de efectuar operaciones de crédito que no se enmarquen en la política pública dispuesta para la entidad o en las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera; condonar deudas; y, las demás que establezca el mismo Código Orgánico;

Que, la Disposición General Vigésima Novena del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, dispone que en la legislación vigente en la que se menciona a la "Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera", se reemplazará por "Junta de Política y Regulación Financiera";

Que, la Disposición Transitoria Quincuagésima Cuarta *ibidem*, dispone que las resoluciones que constan en la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros de mantendrán su vigencia hasta que la Junta de Política y Regulación Monetaria y la Junta de Política y Regulación Financiera resuelvan lo que corresponda, en el ámbito de sus competencias;

Que, el artículo 1 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del Covid-19 determina que el objeto de la norma es el establecer medidas de apoyo humanitario necesarias para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a través de medidas tendientes a mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano, que permitan fomentar la reactivación económica y productiva del Ecuador;

Que, mediante Resolución No. JPRF-F-2022-032 de 21 de julio de 2022, la Junta de Política y Regulación Financiera incorporó el "Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero" en la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, aplicable a los sectores financieros público y privado y al sector financiero de la economía popular y solidaria; en la que se estableció que el plazo para la aplicación de dicho Mecanismo es a partir del 21 de julio de 2022 hasta el 31 de diciembre del 2022;

Que, con Oficio Nro. BANECUADOR-BANECUADOR-2022-0429-OF de 08 de diciembre de 2022, el Gerente General encargado de BANECUADOR B.P. solicita a la Junta de Política y Regulación Financiera que: "Se amplíe el plazo de vigencia para la aplicación de la Resolución No. JPRF-F-2022-032, establecida inicialmente hasta el 31 de diciembre de 2022; extendiéndola a tres meses más, es decir hasta Marzo 31 del 2023, con el propósito de continuar instrumentando los arreglos de obligaciones extraordinarios, y poder masificar sus beneficios en la ciudadanía, y poder reducir la cartera improductiva e índice de morosidad de BANECUADOR B.P.; en consonancia con el enfoque de sostenibilidad financiera y social contemplada en nuestra misión institucional, misma que se encuentra acorde con el Plan de Gobierno del Presidente de la República."; y adjuntó para el efecto el Informe Técnico s/n denominado "INFORME TÉCNICO PARA SOLICITUD DE AMPLIACION DE PLAZO AL MECANISMO EXTRAORDINARIO Y TEMPORAL DE ALIVIO FINANCIERO SEGÚN RESOLUCIÓN N° JPRF-F-2022-032" de fecha noviembre de 2022, aprobado por la Gerente de Colocaciones y Captaciones (S) de BANECUADOR B.P.;

Que, con Resolución No. JPRF-F-2022-052 de 23 de diciembre de 2022, la Junta de Política y Regulación Financiera resolvió ampliar el plazo de aplicación del Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero para todo el sistema financiero nacional, hasta el 31 de marzo del 2023;

Que, a través de Memorando Nro. BANECUADOR-GDC-2023-0190-MEM de 10 de marzo de 2023, ingresado a la Junta de Política y Regulación Financiera el 13 de marzo de 2023, BanEcuador vuelve a requerir a la Junta una nueva ampliación del plazo y pone en conocimiento que: “(...) *una vez que se ha ejecutado el proceso, desarrollo y ajustes necesario en el CoreBancario a fin de poder instrumentar las operaciones de arreglos de obligaciones enmarcados en este alivio financiero extraordinario, por medio de la presente se pone en su conocimiento y consideración la solicitud para una nueva prorroga [Sic] de la vigencia del plazo para el proceso de arreglo de obligaciones con alivio financiero, acorde al informe preparado por la Gerencia de Colocaciones y Captaciones, el cual refleja resumen de actividades operativas que conllevó la implementación de este proceso.*”; adjuntando para el análisis respectivo el informe técnico s/n suscrito por las unidades de cobranzas y captaciones;

Que, con Oficio Nro. BANECUADOR-BANECUADOR-2023-0136-OF de 24 de marzo de 2023, el gerente general de BANECUADOR B.P. remite a la Junta de Política y Regulación Financiera un alcance al informe técnico inicialmente presentado el 13 de marzo de 2023, mismo que fue requerido en la comisión técnica efectuada el 22 de marzo de 2023, en la que se determinó la necesidad de mayor información sobre el alcance y el beneficio que la prórroga de plazo para la aplicación del Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero provocaría en la población, en las familias y en las zonas de mayor influencia, así como, revele las acciones que se encuentran ejecutando para la gestión del riesgo de crédito;

Que, la Secretaria Técnica de la Junta de Política y Regulación Financiera, a través de Memorando Nro. JPRF-ST-2023-0025-M de 29 de marzo de 2023, remite a la Presidente de la Junta el Informe Técnico-Jurídico No. JPRF-CTCJ-2023-006 de 29 de marzo de 2023, que concluye que:

- (i) En el alcance del informe técnico presentado por BanEcuador, se prevé completar 1.150 operaciones de crédito, que representan el 5% del total de operaciones identificadas en su base de datos, que cumplen con las características previstas en la resolución; para ello, en los tres meses que solicitan de prórroga del plazo para la aplicación del Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero, se gestionarían 400 operaciones de crédito más, que representan aproximadamente US\$ 2MM., sumadas a las que se encuentran en proceso (US\$ 4'668,603.94) alcanzarían un total de US\$ 6MM., que representa, del monto identificado en su base de datos (US\$ 11.5821.478,15), un 5.76%. Al respecto, el tamaño promedio del hogar ecuatoriano es de 3.9 personas, si consideramos cada operación (400) como una persona se estimaría que se beneficiarían a 1.560 personas;
- (ii) Los créditos refinaciados o reestructurados bajo el Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero, tiene un objetivo esencial que es brindar las condiciones que les permita a los deudores que, pese a haber disminuido su capacidad de pago, mas no su voluntad de honrar el crédito recibido, tengan la oportunidad de reactivar sus actividades productivas, sin que ello signifique que las entidades financieras asuman mayores costos por provisiones que incidirían en su rentabilidad y niveles de solvencia, en caso de mantener la calificación de riesgo que registra el deudor a la fecha de acceder a este mecanismo. Cada entidad financiera deberá evaluar el perfil de riesgo y la real capacidad de pago de cada uno de los deudores a lo hora de efectuar el refinamiento o reestructuración en el marco de la gestión del riesgo de crédito. En este contexto, es imprescindible reconocer que este fue un mecanismo temporal y coyuntural, mas no una práctica normal, que además pudiera desvirtuar la real condición del portafolio de crédito de las entidades y de ninguna forma su objetivo principal fue utilizar este mecanismo para “reducir la cartera improductiva e índice de morosidad” generando información e indicadores financieros asimétricos;

- (iii) En consideración de que ampliar el plazo de aplicación del mecanismo podría beneficiar a un número mayor de deudores que producto del tiempo que tomó a la banca pública parametrizar su sistema transaccional habría dejado fuera de este beneficio; y, dado que, la ejecución de la política crediticia y financiera también se ejerce a través de la banca pública, se considera oportuno conceder la prórroga. Sin embargo, se recalca que, el Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero, surgió como una medida circunstancial en las mesas de diálogo con los representantes del gobierno, organismos de control y organizaciones sociales, que en ningún momento debe atentar contra el principio de preservar los depósitos y atender requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país, y se precisa además, que los administradores de las entidades financieras, públicas en este caso, son quienes controlan su capital, son responsables de su solvencia y de la calidad de sus activos, por tanto, se enfatiza que esta medida debe ser excepcional y que no debería convertirse en una práctica de forma continua;
- (iv) El sector financiero público contará con normas específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez, y tendrá como finalidad la prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros, al tenor de lo prescrito en los artículos 309 y 310 de la Constitución de la República del Ecuador;
- (v) La formulación de las políticas crediticia y financiera es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva, a través de la Junta de Política y Regulación Financiera, de conformidad con lo prescrito en el artículo 303 de la Norma Fundamental y en el artículo 5 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I; en concordancia con lo mandado en los artículos 13 y 14 *ibidem*; y,
- (vi) La Junta de Política y Regulación Financiera, como responsable de la formulación de la política y regulación crediticia y financiera, tiene competencia legal para ampliar el plazo de aplicación del Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 números 1, 7 y 10 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I. Siendo así, la Junta de Política y Regulación Financiera es competente para reformar la Sección VII “Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero aplicable a los Sectores Financieros Público y Privado”, Capítulo XVIII “Calificación de Activos de Riesgo y Constitución de Provisiones por parte de las Entidades de los Sectores Financieros Público y Privado bajo el Control de la Superintendencia de Bancos”, Título II “Sistema Financiero Nacional”, del Libro I “Sistema Monetario y Financiero” de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros.;

Que, la Junta de Política y Regulación Financiera, en sesión extraordinaria convocada por medios tecnológicos el 29 de marzo de 2023 y llevada a cabo a través de video conferencia el 30 de marzo de 2023, conoció el Memorando Nro. JPRF-ST-2023-0025-M de 29 de marzo de 2023, emitido por la Secretaría Técnica de la Junta; así como el precitado Informe Técnico-Jurídico, además del proyecto de resolución correspondiente;

Que, la Junta de Política y Regulación Financiera, en sesión extraordinaria convocada por medios tecnológicos el 29 de marzo de 2023 y llevada a cabo a través de video conferencia el 30 de marzo de 2023, conoció y aprobó la siguiente Resolución; y,

En ejercicio de sus funciones,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Sustitúyase el texto del artículo 29 de la Sección VII “*Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero aplicable a los Sectores Financieros Público y Privado*”, Capítulo XVIII “*Calificación de Activos de Riesgo y Constitución de Provisiones por parte de las Entidades de los Sectores Financieros Público y Privado bajo el Control de la Superintendencia de Bancos*”, Título II “*Sistema Financiero Nacional*”, del Libro I “*Sistema Monetario y Financiero*” de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, por el siguiente:

“Art. 29.- El plazo para la aplicación del mecanismo establecido en esta sección es a partir del 21 de julio de 2022, fecha de la expedición de la Resolución No. JPRF-F-2022-032 de la Junta de Política y Regulación Financiera, y estará vigente hasta el 31 de marzo de 2023, excepto para el caso de las entidades del sector financiero público, que será hasta el 30 de junio de 2023, plazo que no será susceptible de prórroga adicional alguna.”

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- La Superintendencia de Bancos comunicará a las entidades controladas respectivas sobre el contenido de la presente Resolución.

SEGUNDA.- La Superintendencia de Bancos realizará el seguimiento y control al cumplimiento de las normas establecidas para el Mecanismo Extraordinario y Temporal de Alivio Financiero por parte de las entidades del sector financiero público.

DISPOSICIÓN FINAL.- La presente Resolución entrará en vigor a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. Publíquese la presente Resolución en la página web de la Junta de Política y Regulación Financiera, en el término máximo de dos días desde su expedición.

COMUNÍQUESE.- Dada en el Distrito Metropolitano de Quito, el 30 de marzo de 2023.

LA PRESIDENTE,

Mgs. María Paulina Vela Zambrano

Proveyó y firmó la Resolución que antecede la magíster María Paulina Vela Zambrano, Presidente de la Junta de Política y Regulación Financiera, en el Distrito Metropolitano de Quito, el 30 de marzo de 2023.- **LO CERTIFICO.**

SECRETARIA TÉCNICA

Dra. Nelly Arias Zavala