

Oficio N° 14354

Quito D.M., 16 DIC 2025

Economista
Roberto José Romero von Buchwald
SUPERINTENDENTE DE BANCOS
Presente. -

De mi consideración:

Mediante oficio No. SB-DS-2025-0537-O, de 14 de noviembre de 2025, ingresado en el correo institucional de la Procuraduría General del Estado en la misma fecha, se formuló la siguiente consulta:

“¿Corresponde a la Superintendencia de Bancos emitir las regulaciones sobre la entrega de los créditos preferentes a que se refiere el inciso segundo del artículo 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, considerando las atribuciones previstas en los artículos 18, 60 y 62 del Código Orgánico Monetario y Financiero?”.

Frente a esta interrogante, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes. -

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

El informe jurídico adjunto al oficio de consulta, contenido en el memorando No. SB-INJ-2025-1209-M, de 13 de noviembre de 2025, suscrito por el Intendente Nacional Jurídico de la Superintendencia de Bancos, citó los artículos 226, 303 y 309 de la Constitución de la República del Ecuador¹ (en adelante “CRE”); 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad² (en adelante “LOPCD”); 18, 60 y 62 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I³ (en adelante “COMF”). Con base en dicho marco normativo, analizó y concluyó lo siguiente:

“III. ANÁLISIS JURÍDICO

De conformidad con el artículo 226 de la Constitución de la República, toda entidad estatal debe ejercer únicamente las competencias que le hayan sido atribuidas por la Constitución y la ley. En el ámbito financiero, el artículo 309 establece que el sistema financiero nacional contará con entidades de control autónomas -entre ellas, las superintendencias- encargadas de preservar su estabilidad, solidez y transparencia. Por su parte, el artículo 303 dispone que la rectoría de la política monetaria, crediticia, financiera y cambiaria corresponde a la Función Ejecutiva, y que los órganos responsables de formularla serán determinados por la ley. En cumplimiento de esta disposición constitucional, el Código Orgánico Monetario y Financiero asigna a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria la formulación de la política crediticia y la emisión de las regulaciones financieras correspondientes, mientras que a las superintendencias les atribuye exclusivamente funciones de supervisión, vigilancia y control.

El inciso segundo del artículo 61 de la LOPCD asigna a la Superintendencia de Bancos la emisión de regulaciones sobre créditos preferentes. Esta atribución implica necesariamente el ejercicio de potestades regulatorias en materia financiera: establecer parámetros, condiciones,

¹ CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

² LOPCD, publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial No.73 de 03 de julio de 2025.

³ COMF, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.332 de 12 de septiembre de 2014.



modalidades operativas, requisitos crediticios y criterios aplicables a productos financieros preferentes (énfasis me corresponde).

*De la revisión de las normas aplicables se evidencia que tales funciones corresponden exclusivamente a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, conforme al artículo 18 del Código Orgánico Monetario y Financiero. **La Junta es el órgano responsable de dictar la regulación crediticia nacional, definir la política crediticia, establecer el sistema de tasas y crear productos orientados a grupos de atención prioritaria** (énfasis me corresponde).*

La Superintendencia de Bancos, en cambio, tiene funciones legalmente limitadas a la supervisión, vigilancia, auditoría y control del sistema financiero, según los artículos 60 y 62 del COMyF. La institución carece de potestad legal para emitir regulación crediticia, incluso cuando se trate de líneas de crédito preferentes o de políticas de inclusión financiera.

El mandato del artículo 61 de la LOPCD, al asignar a la Superintendencia de Bancos una función normativa no prevista en el COMyF, es jurídicamente incompatible con el régimen legal vigente. La Superintendencia no puede emitir regulaciones en materia crediticia sin exceder sus competencias legales. Por tanto, el mandato legal contenido en el artículo 61 no puede ser ejecutado por la Superintendencia de Bancos en los términos previstos, debido a que carece de la competencia legal necesaria para ello.

Esta contradicción entre dos normas ordinarias del mismo rango —una ley especial posterior (LOPCD) y una ley orgánica previa (COMyF)— configura un problema jurídico respecto del alcance efectivo del inciso segundo del artículo 61 en relación con las atribuciones de esta Superintendencia. Al tratarse de una colisión normativa que no puede ser resuelta mediante la sola interpretación interna, corresponde acudir a la Procuraduría General del Estado para que emita la absolucón de consulta de carácter vinculante prevista en el artículo 13 de su Ley Orgánica.

IV. CONCLUSIÓN

*Del análisis efectuado se concluye que la Superintendencia de Bancos **no tiene competencia legal para emitir regulaciones sobre la entrega de créditos preferentes, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad**. Las funciones relativas a la formulación de la política crediticia, la regulación financiera, el establecimiento del sistema de tasas y la creación de productos financieros para grupos específicos **corresponden exclusivamente a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria**, según lo establece el artículo 18 del Código Orgánico Monetario y Financiero. (Énfasis corresponde al texto original)*

En consecuencia, la disposición contenida en el artículo 61 de la LOPCD no es aplicable a la Superintendencia de Bancos, al atribuirle una potestad que no forma parte de sus competencias legales. Esta situación genera la necesidad de solicitar a la Procuraduría General del Estado la absolucón de consulta correspondiente, con el fin de que emita un pronunciamiento jurídico vinculante que delimite el alcance legal, efectos y aplicabilidad del inciso segundo del artículo 61 en relación con esta Superintendencia."

A fin de contar con mayores elementos de análisis, mediante oficios No. 13924 y No. 13925, de 17 de noviembre de 2025, este organismo solicitó al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (en adelante "CONADIS") y a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria (en adelante "JPRFM") que remitan sus criterios jurídicos institucionales sobre la materia objeto de la consulta. Con oficio No. 14089, de 27 de noviembre de 2025, se insistió dicho requerimiento al CONADIS, sin que hasta la presente fecha se haya recibido respuesta.

El requerimiento de este organismo fue atendido por el Presidente de la JPRFM mediante oficio No. BCE-JPRFM-2025-0064-OF, de 25 de noviembre de 2025, ingresado en el correo institucional de la Procuraduría General del Estado el día siguiente, al cual se adjuntó el Informe Jurídico No. BCE-GJ-064-2025, de 24 de noviembre de 2025, suscrito por el Gerente Jurídico del Banco Central del Ecuador, encargado. En dicho informe se citaron los artículos 48, 82, 213, 227 y 425 de la CRE; 5, 9, 13, 25.2, 25.3, 26 y 49 del COMF; 9, 14 y 65 del Código Orgánico Administrativo⁴ (en adelante "COA"); y, 1 de la LOPCD, con base en los cuales se concluyó lo siguiente:

"3. ANÁLISIS:

(...) 3.2. Sobre las entidades de supervisión y control en la regulación financiera:

(...) La Constitución en su artículo 213 reconoce que las Superintendencias, como entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social, son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. A su vez, reserva las potestades de formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva, conforme con el artículo 303 de la Norma Fundamental.

(...) Conforme con el artículo 62, tiene la obligación de ejercer sus funciones y atribuciones en cumplimiento de las disposiciones de este Código y de las regulaciones dictadas por la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria; a su vez, su potestad normativa se ve limitada a expedir las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales ni las regulaciones que expida la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria.

De tal forma, se consolida la prescripción del artículo 425 de la Carta Magna, desarrollando el concepto de jerarquía normativa estableciendo que las normas que pudieran expedir los organismos de supervisión y control, que pudieran ser la Superintendencia de Bancos o la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; deben observar de forma irrestricta las disposiciones reglamentarias del regulador financiero ecuatoriano.

3.3. Respecto de la competencia para emitir regulación en materia financiera para el otorgamiento de créditos preferentes conforme con la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad:

(...) La consulta refiere a las competencias contenidas en el artículo 18 del Código Orgánico Monetario y Financiero, que son las que le corresponde a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria. De ellas se pueden destacar las de los numerales 1,2,4,6,10,12,14 y 17 que refieren a las funciones del regulador financiero en el ámbito financiero, respecto del Sistema Financiero Nacional, autorización de sus operaciones, cargos por servicios financieros, y demás regulación prudencial y no prudencial; misma que podría desarrollarse respecto los productos financieros de crédito. Además, el numeral 18 del mismo articulado establece facultades para establecer medidas que coadyuvan a la creación de productos orientados a promover y facilitar la inclusión financiera de grupos de atención prioritaria, como lo son las personas con discapacidad. Es pertinente añadir, que el antepenúltimo párrafo de dicho artículo reconoce a la Superintendencia de Bancos como un proponente cualificado de políticas y normas en las materias de su competencia hacia el regulador financiero; que hace viable la materialización del principio de juridicidad y el de coordinación de las administraciones públicas, como mecanismos de desarrollo de sus competencias de forma racional y ordenada; de acuerdo con la Constitución

⁴ COA, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.31 de 07 de julio de 2017.



de la República, Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, que en su artículo 9 desarrolla de forma específica esta materia, y señala que los organismos de regulación y control 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. De tal forma que las autoridades competentes puedan hacer efectiva la voluntad del legislador establecida en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Personas con Discapacidad.

4. CRITERIO INSTITUCIONAL:

Con base en los antecedentes expuestos, la normativa aplicable y el análisis jurídico efectuado, respecto de la consulta que plantea la Superintendencia de Bancos, se emite el siguiente criterio respecto de la consulta (...)

La Superintendencia de Bancos no tendría competencia para emitir las regulaciones sobre la entrega de créditos preferentes en los términos del artículo 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, de conformidad con los artículos 18, 60 y 62 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Sin perjuicio de ello, queda a salvo la facultad prevista en el antepenúltimo párrafo del artículo 18 del Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro I, de proponer proyectos de regulación para consideración del regulador financiero del Ecuador; atendiendo al principio de coordinación” (subrayado me corresponde)

De lo expuesto se desprende que el informe jurídico de la entidad consultante y el criterio institucional emitido por la JPRFM coinciden en señalar que la Superintendencia de Bancos no tiene competencia legal para emitir regulaciones sobre la entrega de créditos preferentes previstas en el inciso segundo del artículo 61 de la LOPCD, correspondiendo ésta atribución a la JPRFM, que le compete la formulación de la política crediticia, la regulación financiera, el establecimiento del sistema de tasas y la creación de productos financieros para grupos específicos.

2. Análisis. -

Con el fin de facilitar el estudio de la materia objeto de la consulta, el análisis desarrollará los siguientes puntos: i) naturaleza y competencias de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria; ii) naturaleza y atribuciones de la Superintendencia de Bancos y de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; y, iii) los derechos de las personas con discapacidad.

2.1. Naturaleza y competencias de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria. –

Los artículos 82 y 226 de la CRE consagran el derecho a la seguridad jurídica, que se garantiza a través de la existencia de normas previas, claras y públicas, aplicadas por las autoridades competentes; y, el principio de legalidad, por el cual los servidores públicos solo pueden ejercer las competencias y facultades atribuidas en el ordenamiento jurídico.

En este marco, el artículo 308 ibidem prevé que las actividades financieras “son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley”, y que tiene como finalidad preservar los depósitos y “atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país”. La norma añade que el Estado “fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito”, prohibiendo las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura.

A su vez, el artículo 310 de la CRE establece que el sector financiero público tiene como finalidad la prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros, disponiendo 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”, con el objeto de impulsar su inclusión activa en la economía.

En concordancia con la CRE, el artículo 6 del COMF prevé que el sistema monetario y financiero nacional está integrados por “*las entidades responsables de la formulación de las políticas, regulación, implementación, supervisión, control y seguridad financiera y las entidades públicas, privadas y populares y solidarias que ejercen actividades monetarias y financieras*”.

Así, el artículo 13 del COMF crea la JPRFM como parte de la Función Ejecutiva, dotada de “*autonomía funcional, técnica, institucional, y en sus decisiones, responsable de la formulación de la política y regulación monetaria, crediticia, financiera, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada*” énfasis añadido).

De conformidad con lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 17 del COMF, para el cumplimiento de sus funciones, la JPRFM *expedirá las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar las disposiciones legales*”; y emitirá “*normativa por segmentos, actividades económicas y otros criterios*”, agregando el penúltimo inciso del referido artículo que todas las normas y políticas que expida la JPRFM estarán respaldadas en informes técnicos y jurídicos debidamente fundamentados (énfasis añadido).

De manera específica, el artículo 18 del COMF desarrolla las competencias de la JPRFM, entre las cuales se destacan, para efectos del presente análisis, las siguientes:

“1. Formular la política crediticia, 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;

4. Formular políticas y expedir regulaciones que fomenten la inclusión financiera en el país, en coordinación con entidades del sector público y privado relacionadas con este ámbito;

(...)

10. Emitir el marco regulatorio prudencial al que deben sujetarse las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, marco que deberá ser coherente, no dar lugar a arbitraje regulatorio y abarcar, al menos, lo siguiente:

(...)

b. Establecer el sistema de tasas de interés, conforme se prevé en este Código, para las operaciones activas y pasivas del sistema financiero nacional y las demás tasas de interés requeridas por la ley, promoviendo el desarrollo de crédito prudente: Niveles de capital mínimo patrimonio, patrimonio técnico y ponderaciones por riesgo de los activos, su composición, forma de cálculo y modificaciones;

for

(...)

e. Condiciones y límites a los montos de fianzas, avales, garantías o cualquier otro contingente que otorguen las entidades del sistema financiero nacional a cualquier persona natural o jurídica;

(...)

12. Emitir el marco regulatorio no prudencial para todas las entidades financieras, de valores, seguros y servicios de atención integral de salud prepagada, el que incluirá, entre otras, normas de contabilidad, de transparencia y divulgación de información, de integridad de mercado, de protección al consumidor;

13. Promover los procesos de inclusión financiera y el pleno ejercicio de los derechos de los usuarios financieros;

(...)

25. Establecer, con el propósito de estimular el desarrollo, la reactivación económica y la estabilidad financiera, con respaldos técnicos adecuados, el sistema de tasas de interés y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otras, que podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios. En la ejecución de estos parámetros se considerará y garantizará en todo momento los principios de estabilidad financiera y solidez.”

La norma agrega que los superintendentes de Bancos; de Compañías, Valores y Seguros; de Economía Popular y Solidaria; así como el Gerente General de la Corporación del Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados **“pueden proponer proyectos de regulación para consideración de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria con el respaldo de los respectivos informes técnicos y jurídicos (...)”** (énfasis añadido).

En el mismo sentido, el artículo 130 del COMF dispone que corresponde a la JPRFM establecer **“el sistema de tasas de interés para las operaciones activas y pasivas del sistema financiero nacional y las demás tasas de interés requeridas por la ley”**. Adicionalmente, prevé que, por requerimiento de las entidades financieras públicas, la Junta **“establecerá una tasa de interés máxima especial para créditos de interés social pertenecientes al segmento microcrédito”** (énfasis añadido).

Por su parte, el artículo 79 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria⁵ (en adelante “LOEPS”) señala que **“Las tasas de interés máximas activas y pasivas que fijarán en sus operaciones las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario serán las determinadas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera”** (énfasis añadido).

De lo expuesto se observa que: *i)* las actividades financieras son un servicio de orden público que tiene la finalidad de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento, correspondiéndole al Estado fomentar el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito, *ii)* la JPRFM, como órgano rector de la política monetaria, crediticia y financiera, es responsable de la formulación de la política y regulación crediticia del sistema financiero nacional; *iii)* entre sus competencias específicas se encuentran la expedición de los marcos regulatorios prudencial y no prudencial, la definición del sistema de tasas de interés, los niveles de concentración y provisiones, así como la adopción de medidas orientadas a la inclusión financiera y a la protección de los derechos de los usuarios; y, *iv)* corresponde a la JPRFM

⁵ LOEPS, publicada en el Registro Oficial No.444 de 10 de mayo de 2011.

establecer las tasas de interés máximas especiales para créditos de interés social, así como determinar las tasas máximas activas y pasivas aplicables al Sector Financiero Popular y Solidario.

2.2. Naturaleza y atribuciones de la Superintendencia de Bancos y de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. -

El artículo 213 de la CRE define a las superintendencias como: **“organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general”** (énfasis añadido).

Como desarrollo de lo anterior, el artículo 59 del COMF define a la Superintendencia de Bancos como un **“organismo técnico de derecho público, con personalidad jurídica, parte de la Función de Transparencia y Control Social, con autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa”**, cuya organización y funciones están determinadas en la CRE y la ley. A su vez, el artículo 60 ibidem establece que su finalidad es **“velar por la estabilidad, solidez, solvencia y seguridad de los sectores financieros público y privado nacional y de las entidades que lo conforman”**, efectuando **“vigilancia, auditoría, intervención, control y supervisión de las actividades financieras que ejercen las entidades del sistema financiero nacional”**.

Así, las funciones de la Superintendencia de Bancos, según el artículo 62, son las siguientes:

“1. Ejercer la vigilancia, auditoría, control y supervisión del cumplimiento de las disposiciones de este Código y de las regulaciones dictadas por la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, en lo que corresponde a las actividades financieras ejercidas por las entidades que conforman los sectores financieros público y privado;

(...) 22. Proponer políticas y regulaciones a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, en el ámbito de sus competencias;

(...) La Superintendencia de Bancos, para el cumplimiento de sus funciones, podrá expedir todos los actos y contratos que fueren necesarios. Asimismo, podrá expedir las normas en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales ni las regulaciones que expida la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria” (énfasis añadido).

De lo anterior se desprende que la potestad normativa de la Superintendencia de Bancos es de carácter subordinado y funcional, circunscrita a las materias propias de su competencia y condicionada a la observancia estricta del marco legal vigente y de las regulaciones expedidas por la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria.

En el mismo sentido, el artículo 74 del COMF determina que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (en adelante “SEPS”) es un **“organismo técnico de derecho público, con personalidad jurídica, parte de la Función de Transparencia y Control Social”**, a la cual le compete el control de las entidades del sector financiero popular y solidario.

Concordante con lo anterior, el artículo 146 de la LOEPS establece que el control de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario estará a cargo de la SEPS, entidad que tiene **“jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera y con jurisdicción coactiva”**, agregando en su segundo inciso que ésta está facultada para **“expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales”** (énfasis añadido)



En este sentido, según el artículo 147 de la LOEPS, la SEPS tiene las siguientes funciones:

"a) Ejercer el control y la supervisión de las actividades administrativas y económicas de las asociaciones y cooperativas; y de las organizaciones de la sociedad civil, fundaciones, corporaciones o cualquier otra forma de organización social nacionales y extranjeras, legalmente constituidas, que manejen recursos financieros en el territorio nacional. (...)

(...) e) Autorizar las actividades financieras de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario;

(...) g) Imponer sanciones administrativas o pecuniarias a los socios, directivos o administradores, determinado sus responsabilidades mediante resolución motivada luego del debido proceso; (...)" (énfasis añadido)

Adicionalmente, el artículo 152.1 de la LOEPS prevé que corresponde a la SEPS el control de la organización y funcionamiento interno de las entidades sometidas a su control, en tanto que **"lo relacionado con las actividades económicas, productivas o de servicios, estará sometido al control del organismo estatal, encargado de la regulación y vigilancia de la actividad materia del objeto social principal constante en el estatuto de la organización"** (énfasis añadido).

De la normativa citada se desprende que: *i)* el sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que cuentan con normas y entidades de control específicas y diferenciadas; *ii)* las superintendencias son organismos técnicos de la Función de Transparencia y Control Social, con autonomía administrativa y funcional, encargados de ejercer facultades de vigilancia, auditoría, intervención y control sobre las actividades y servicios de las entidades públicas y privadas sometidas a su competencia; *iii)* la Superintendencia de Bancos tiene como finalidad velar por la estabilidad, solidez, solvencia y seguridad de los sectores financieros público y privado nacional y de las entidades que lo conforman; *iv)* la Superintendencia de Bancos supervisa y controla el cumplimiento del COMF y de las regulaciones emitidas por la JPRFM, y se encuentra en capacidad de proponer políticas y regulaciones dentro del ámbito de sus atribuciones, sin alterar el marco legal vigente; *v)* por su parte, a la SEPS compete el control de las entidades del sector financiero popular y solidario, y tiene las funciones determinadas en el COMF para la Superintendencia de Bancos; *vi)* el ámbito de control de la SEPS se circunscribe a la organización y funcionamiento interno de las entidades bajo su supervisión, mientras que las actividades económicas, productivas o de servicios se sujetan al control del organismo estatal competente conforme al objeto social principal.

2.3. Derechos de las personas con discapacidad. -

El artículo 35 de la CRE establece que las personas con discapacidad **"recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado"**. En concordancia, el artículo 47 *ibidem* dispone que el Estado, en corresponsabilidad con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades y la integración social de las personas con discapacidad.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 48 de la CRE prevé que el Estado adoptará medidas a favor de las personas con discapacidad que aseguren **"La obtención de créditos y rebajas o exoneraciones tributarias que les permita iniciar y mantener actividades productivas, y la obtención de becas de estudio en todos los niveles de educación"** (énfasis añadido).

En concordancia con lo anterior, el artículo 12 de la LOPCD dispone que el Estado, a través de sus organismos y entidades, **"reconoce y garantiza a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de los derechos previstos en la Constitución de la República del Ecuador, los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos y esta Ley"**. Así, el artículo 16 *ibidem* garantiza el derecho a "la

seguridad jurídica en igualdad de condiciones, en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo” de las personas con discapacidad.

En relación con el acceso al crédito, el artículo 61 de la LOPCD establece:

“Art. 61.- Crédito preferente.- El Estado creará programas que contemplen líneas de crédito para personas con discapacidades, destinados a la creación, desarrollo o fortalecimiento de sus emprendimientos individuales, asociativos o familiares.

*Las entidades bancarias y crediticias, públicas y privadas, **mantendrán líneas de crédito preferentes con tasas de interés reducida** para personas con discapacidad, personas en calidad de sustitutas, personas en calidad de cuidadoras, asociaciones y fundaciones relacionadas con el ámbito de la discapacidad, para la creación, desarrollo y fortalecimiento de sus emprendimientos, individuales, asociativos o familiares. **Las regulaciones sobre la entrega de créditos preferentes serán emitidas por la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, de acuerdo al ámbito de sus competencias”** (énfasis añadido).*

Por otra parte, el numeral 7 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁶ (en adelante, “LOGJCC”), en armonía con el numeral 1 del artículo 18 del Código Civil⁷ prevén que: “*Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal*”. Adicionalmente, se debe observar que el artículo 3 de la LOGJCC, que contiene reglas de interpretación constitucional y ordinaria, en sus numerales 5 y 6 dispone:

“5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía.

6. Interpretación teleológica.- Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo” (énfasis añadido).

De la normativa citada se desprende que: *i)* las personas con discapacidad recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado; *ii)* el Estado adoptará medidas a favor de las personas con discapacidad que aseguren la obtención de créditos y rebajas o exoneraciones tributarias; *iii)* corresponde al Estado la creación de programas que contemplen líneas de crédito para personas con discapacidad; y a las entidades bancarias y crediticias, públicas y privadas, mantener líneas de crédito preferentes con tasas de interés reducida para personas con discapacidad; y, *iv)* la LOPCD atribuye a la Superintendencia de Bancos y a la SEPS la emisión de regulaciones sobre la entrega de créditos preferentes, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, lo que plantea la necesidad de interpretar dicha disposición de forma sistemática y teleológica con el régimen constitucional y legal que regula las competencias de los órganos del sistema financiero.

3. Pronunciamiento.-

En atención a los términos de la consulta, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 18, 60, 62, 74 y 130 del Código Orgánico Monetario y Financiero; 79, 146 y 147 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; y, 16 y 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, se concluye que corresponde a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria la formulación de la política crediticia y la expedición de la regulación financiera de carácter general, incluyendo el establecimiento del sistema de tasas de interés y la creación de productos financieros orientados a grupos específicos, entre ellos los grupos de atención prioritaria, como las personas con discapacidad. En consecuencia, es competencia de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria emitir las regulaciones generales

⁶ LOGJCC, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009.

⁷ CC, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 46 de 24 de junio de 2005.



sobre la entrega de créditos preferentes previstos en el inciso segundo del artículo 61 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad.

El presente pronunciamiento es obligatorio para la Administración Pública y se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas. Su aplicación a casos institucionales específicos es de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante y de cualquier otra entidad pública que lo aplique.

Atentamente,



Abg. Juan Carlos Larrea Valencia
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

C.C. Mgr. Gustavo Estuardo Camacho Dávila
Presidente
Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria