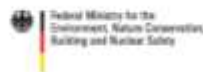




**MARCO LEGAL E
INSTITUCIONAL
APLICABLE A LÍNEAS DE
CRÉDITO VERDE Y
SARAS O SIMILARES EN
ENTIDADES
FINANCIERAS DE LA
ECONOMÍA POPULAR Y
SOLIDARIA**

**BIOFIN – ECUADOR
FASE II
2020**



Este documento fue preparado por Vanessa Gutiérrez¹ bajo la coordinación de Arturo Mora², como parte del proceso de asistencia técnica de la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad - BIOFIN a la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias de Ecuador, en diciembre de 2020.

¹ Consultora

² Coordinador de BIOFIN Ecuador

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	1
CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y RESPONSABILIDAD LEGAL.....	2
I. INTRODUCCIÓN	5
II. METODOLOGÍA	6
III. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICO	8
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	8
Instrumentos ratificados por el Estado	8
Normas ISO	10
Otros Estándares Internacionales	14
INSTRUMENTOS TÉCNICOS NACIONALES.....	31
Protocolos de Sostenibilidad.....	31
Iniciativa de Bolsas de Valores Sostenibles	31
Lista de exclusión de la Corporación Financiera Nacional	33
INSTRUMENTOS NORMATIVOS NACIONALES	34
Constitución de la República.....	34
Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.....	36
Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria	38
Código Orgánico Monetario y Financiero	39
Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento.....	41
Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.....	44
Resoluciones de la JPRMF	45
Resoluciones de la SEPS	50
Resoluciones de la Superintendencia de Bancos	52
INSTRUMENTOS NACIONALES DE POLÍTICA PÚBLICA.....	53
Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador 2017-2021, Toda una Vida (PND)	53

Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012 – 2025.....	54
Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) 2020 – 2025.....	55
Estrategia Nacional de Biodiversidad 2030 y su Plan de Acción 2016 – 2021	55
Plan de Acción REDD+, Bosques para el Buen Vivir 2016-2025	56
Lineamientos para el Fomento del Bioemprendimiento.....	57
Otras políticas.....	57
IV. MARCO INSTITUCIONAL	57
V. HOJA DE RUTA	63
ESCENARIO 1: MARCO NORMATIVO IDEAL (MEDIANO/LARGO PLAZO)	63
ESCENARIO 2: MARCO NORMATIVO MODERADO (CORTO/MEDIANO PLAZO)	64
VI. RECOMENDACIONES	65
HOJA DE RUTA.....	66
VII. BIBLIOGRAFÍA	69

Siglas y acrónimos

AAN	Autoridad Ambiental Nacional
Agrocalidad	Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario
CICA	Comité Interministerial de la Calidad
CICC	Comité Interinstitucional de Cambio Climático
COA	Código Orgánico del Ambiente
COPCI	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
CPS	Consumo y Producción Sostenibles
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
GAD	Gobierno(s) Autónomo(s) Descentralizado(s)
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IF	Instituciones Financieras
INEN	Servicio Ecuatoriano de Normalización
LOASFAS	Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable
LORSA	Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MAAE	Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MFS	Manejo Forestal Sostenible
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Industrias y Pesca
NDC	Contribución Determinada a Nivel Nacional (por sus siglas en inglés)
NDC-SP	Programa de Apoyo a la NDC
OEPS	Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria
PFNM	Productos Forestales No Maderables
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda Una Vida
RCOA	Reglamento al Código Orgánico del Ambiente
REDD+	Reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques; conservación y manejo sostenible de bosques, y aumento de las reservas forestales de carbono
SAE	Servicio de Acreditación Ecuatoriano
SARAS	Sistemas de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SPCS	Subcomité de Producción y Consumo Sustentable

RESUMEN EJECUTIVO

En función del análisis realizado se puede concluir que el Ecuador carece como tal de una política pública y normativa específica sobre créditos verdes y sistemas de administración de riesgos ambientales y sociales (SARAS) para el sistema financiero nacional, incluido el sector de finanzas populares y solidarias. Esta falta de normativa nacional puede representar una barrera para las instituciones financieras (IF) del país, ya que no existe claridad respecto de cómo implementar dichos mecanismos ni de cuándo se podría incurrir en infracciones administrativas, penales o civiles.

Es importante recalcar que a falta de normativa ambiental nacional, los estándares internacionales pueden considerarse como una fuente del Derecho, siempre que no se vulnere el ordenamiento jurídico nacional. Este enfoque se refleja en la Disposición General Decimotercera del RCOA que establece que a falta de normativa técnica del MAAE, podrán adoptarse normas o estándares internacionales. Por tanto, si no se ha emitido la normativa secundaria sobre créditos verdes y SARAS por parte del MAAE, se pueden adoptar estándares internacionales, siempre y cuando no se vulnere la soberanía del Estado.

A nivel nacional la principal base jurídica sobre créditos verdes y SARAS es el **artículo 789 del RCOA**, del cual se desprende una serie de mandatos normativos. En vista de que el MAAE no ha emitido las normas técnicas que le competen (Acuerdos Ministeriales) y la JPRMF tampoco ha generado los instrumentos normativos correspondientes (Resoluciones), las IF podrían aplicar los estándares internacionales en sus operaciones, siempre y cuando no se vulnere el ordenamiento jurídico nacional.

En dicho contexto, se concluye que aunque existan instrumentos internacionales que pueden guiar la implementación de SARAS y créditos verdes, es importante que el Ecuador genere lineamientos aterrizados en la realidad del país para guiar de mejor manera a las IF. Y en caso de que las entidades competentes no generen la normativa que manda el ordenamiento jurídico, las IF pueden implementar los estándares internacionales aplicables.

Por otra parte, respecto de los instrumentos internacionales, ya sean aquellos ratificados por el Estado ecuatoriano o aquellos de aplicación voluntaria que muchas IF ya están implementando, cabe indicar que aunque se establezcan principios, lineamientos y

criterios que sirven para guiar a las IF en sus inversiones, todavía queda un largo camino por recorrer para lograr una inversión que apunte hacia un desarrollo verdaderamente sostenible. Y más ahora que la pandemia del COVID-19 ha desacelerado la economía y el índice de desarrollo humano ha vuelto a niveles de los años 90.

Actualmente la mayoría de las inversiones en el mundo no cumplen necesariamente las disposiciones y estándares internacionales de sostenibilidad. Lograr los objetivos y metas climáticas, ambientales y de sostenibilidad propuestas a nivel internacional desde diversos sectores de la sociedad depende de una serie de actores en todos los niveles: gobiernos, empresas, IF, asociaciones y gremios, comunidades, Academia y personas en general. Todos ellos deben, primero, estar comprometidos con la causa y, segundo, actuar de manera coordinada.

Cumplimiento normativo y responsabilidad legal

Primeramente cabe indicar que como no existe una normativa vigente puntual sobre la implementación de un SARAS en el Ecuador, las IF (incluyendo la CONAFIPS) no están obligadas a aplicar dicho sistema como tal en sus operaciones crediticias. Por tanto, la implementación de un SARAS (en cualquier IF de primer o segundo piso) es voluntaria, hasta que se emita alguna normativa de obligatorio cumplimiento por parte del MAAE y/o la JPRMF. No obstante, cada vez es más común la implementación de los SARAS en las operaciones crediticias y la tendencia es que se apliquen en todos los niveles: internacional, regional, nacional y local. En conclusión, a falta de regulación nacional sobre la implementación obligatoria de un SARAS, las IF (de cualquier piso y sector) que deseen implementar un SARAS en sus operaciones crediticias, pueden aplicar estándares internacionales, salvaguardando la soberanía nacional y garantizando el ejercicio de los derechos.

Respecto de los créditos verdes, no existe en el Ecuador una normativa específica sobre qué se considera como “verde” (atribución del MAAE, como AAN). Tampoco existe normativa concreta sobre los productos financieros verdes (ni del MAAE ni de la JPRMF). La normativa vigente regula una serie de segmentos de crédito clasificados según el monto y el destino, pero no define los criterios para considerar lo que es climático, verde o sostenible. En teoría todos los créditos regulados podrían considerarse “verdes”, siempre que se cumplan con ciertos criterios o estándares para, entre otros, mejorar la gestión de la calidad ambiental y el cambio climático, así como la conservación, manejo sostenible y restauración del patrimonio natural. En el Ecuador,

es justamente el MAAE quien debería guiar la conceptualización de lo que podría ser “verde” o no, conforme la normativa y política ambiental vigente. No obstante, si no hay regulación nacional, las IF podrían tranquilamente implementar los estándares internacionales aplicables.

En cuanto a la responsabilidad legal de las IF, hay que considerar lo siguiente:

- Tanto las entidades de la EPS como la CONAFIPS deben cumplir la normativa vigente del Ecuador para no incurrir en las infracciones establecidas por ley, ya sean administrativas, civiles o penales, que impliquen consecuencias para las instituciones (riesgo legal).
- En vista de que en el país no existe una normativa específica sobre la aplicación de un SARAS ni sobre el otorgamiento de créditos verdes (además del mandato legal del artículo 789 del RCOA para regular dichos temas mediante normativa secundaria), si las IF desean voluntariamente aplicar un SARAS para sus operaciones de crédito u otorgar créditos bajo la normativa vigente que consideran como “verdes” de acuerdo a estándares internacionales, en principio no incurrirían directamente en un incumplimiento legal.

No obstante, las IF sí podrían incurrir en una responsabilidad legal si se llegase a probar la causalidad de los hechos ilegales. Es decir que si una IF financia una actividad que resulta en un incumplimiento normativo, en principio la IF no tendría responsabilidad alguna. Pero si la IF no solicitó la documentación habilitante ni analizó los diferentes riesgos en el otorgamiento de créditos, y llegase a financiar actividades que incurren en alguna ilegalidad, sí podría tener responsabilidad legal. La clave para definir la responsabilidad legal está en la causalidad de los hechos:

- Si la IF realiza un proceso de **due diligence**, con lo cual solicita la documentación necesaria, analiza el riesgo de crédito y en función de ello determina que es viable, y aún así la actividad financiada incurre en alguna infracción, la IF no tendría responsabilidad legal alguna, pues no puede responder legalmente por los actos de terceros.
- Si la IF **no** realiza un proceso de **due diligence**, es decir que no solicita la documentación necesaria, no analiza el riesgo de crédito y aún así otorga el crédito, y la actividad financiada incurre en alguna infracción, la IF sí podría tener responsabilidad legal. En este caso, la responsabilidad dependerá del tipo de infracción (administrativa, civil o penal). En cualquier caso, si se llegase a probar

que existe un nexo causal entre la IF y la actividad financiada que cometió la infracción, la IF podría incurrir en responsabilidad legal y ser sometida a la jurisdicción correspondiente, lo cual podría conllevar sanciones (medidas provisionales, multas o incluso pena privativa de libertad). Es decir que aunque la IF no haya cometido la infracción directamente, de manera indirecta podría ser corresponsable.

I. INTRODUCCIÓN

Este informe busca identificar la normativa vigente aplicable en el Ecuador, así como insumos internacionales, que permitan la debida regulación de los créditos verdes. Así como de aquella normativa que pueda guiar la generación de un sistema parecido a un SARAS, pero que aterrice en la realidad del país, y sobre todo en las capacidades de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS) y de las organizaciones de la EPS (OEPS).

Es importante considerar este último aspecto, pues el objetivo de estas regulaciones es fomentar una mejor gestión ambiental en el país, mediante inversiones sostenibles, verdes y climáticas que estén en línea con la política pública nacional, y que al mismo tiempo sean factibles, considerando las capacidades instaladas y los recursos disponibles. Por tanto las regulaciones que se planteen deberían propender a acoplar los principios y estándares internacionales de los créditos verdes a la realidad nacional; así como a la reducción de los riesgos ambientales y sociales de todos los créditos otorgados, de una manera progresiva.

La relevancia de estas regulaciones también se deriva de los estándares internacionales que cada vez ganan más cancha en el sector financiero, pues responden a los compromisos de la agenda internacional, sobre todo en materia de sostenibilidad y cambio climático. Y ahora con la pandemia del COVID-19, la recuperación económica sin detrimento del ambiente ni la sociedad se ha vuelto una necesidad inminente.

A nivel conceptual cabe indicar que un crédito verde, considerado como un producto financiero verde, consiste en una línea de financiamiento de proyectos, activos y actividades que generen beneficios ambientales potenciales, como alinearse con los objetivos climáticos y de biodiversidad globales, proteger el ambiente y conservar los recursos naturales, promoviendo la adopción de acciones y medidas ambientales eficientes y sostenibles. Para los prestamistas, prestatarios e intermediarios, los créditos verdes son un servicio bancario atractivo con un creciente atractivo en el mercado.

Este tipo de crédito ha cobrado gran importancia en los últimos años con un alza en la demanda de inversiones ecológicas, y si bien en el Ecuador las entidades crediticias ya han empezado a otorgar créditos bajo la denominación de “verdes”, la realidad es que el producto financiero verde como tal todavía no está regulado y tampoco existe un adecuado control sobre su otorgamiento ni un seguimiento congruente. Esto ha

conllevado en ciertos casos a un “*greenwashing*” o “lavado ecológico”, es decir la tergiversación intencionada o inadvertida de los atributos relacionados con el ambiente; lo que ha derivado en algunos problemas legales por falta de regulación y control. Sin embargo, la evaluación, gestión y notificación claras, coherentes, sólidas y transparentes de los impactos ambientales positivos y negativos pueden ofrecer confianza y tranquilidad a los inversores y a las partes interesadas en general.

Justamente es ese el fin al que debe apuntar la normativa ambiental y financiera, no solo aplicable al SFPS sino a todas las entidades del Sistema Financiero Nacional (SFN), de primer y segundo piso. No obstante, está claro que debe haber una diferenciación clara de los lineamientos y criterios ambientales aplicables según el tipo de entidad crediticia, así como según el tipo de proyecto, obra o actividad que se beneficie de un crédito verde. Al igual que el SARAS o similar que aplica en cada caso también será diferente.

Además de los instrumentos normativos y de política pública, este informe preliminar analiza el marco institucional, con el fin de identificar aquellas entidades públicas y privadas que tienen roles clave para promover créditos verdes y SARAS que permitan fomentar soluciones financieras sostenibles dentro de la EPS.

II. METODOLOGÍA

El desarrollo del presente documento implicó en primer lugar el levantamiento y revisión de la información disponible relevante para la consultoría.

Con el fin de no duplicar esfuerzos, y en vista de que a través de otros procesos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se han generado documentos analíticos del marco legal sobre créditos verdes y SARAS a nivel macro, se hizo una revisión de los informes disponibles y se agregó algunos temas concretos que se considera es importante tener en cuenta para la aplicabilidad en el ámbito de la EPS.

Particularmente, se revisó el Producto 5 de la “Consultoría para promover el acceso de la banca pública, banca privada, cooperativas y otras instituciones de la economía popular y solidaria a fuentes de financiamiento climático, verde o sostenible internacional para otorgar créditos verdes con condiciones preferenciales en el Ecuador”, correspondiente a la “propuesta de marco regulatorio que promueva la inclusión progresiva de un análisis de riesgos ambientales y sociales en el sistema financiero

nacional y en el sector financiero de la economía popular y solidaria”; elaborado por la consultora María Dolores Almeida.

Así también, se revisó el documento denominado “Análisis de la normativa vigente en relación al financiamiento sostenible en el Ecuador” compartido por el Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible (PROAmazonía) del PNUD.

Cabe mencionar que, si bien ambos documentos analizan a nivel jurídico ciertos instrumentos y estándares, a efectos de la presente consultoría existen temas que requieren ser aterrizados a las circunstancias del Ecuador, y particularmente a la EPS.

En tal sentido, además de realizar un breve análisis de la normativa y política pública vigente que guarda relación con el objeto de la consultoría, se analizó el marco institucional relevante para los créditos verdes y SARAS o similares.

Dentro de la normativa vigente del Ecuador se analizó la Constitución, la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (LOEPS) y su Reglamento, el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), el Código Orgánico del Ambiente (COA) y su Reglamento (RCOA), Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF), Resoluciones de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS), entre otras.

Respecto de los instrumentos y estándares internacionales únicamente se hizo un breve recuento de lo analizado en los documentos de PROAmazonía mencionados arriba, a fin de no repetir el trabajo realizado. Y se agregó un análisis sucinto de otros instrumentos identificados no contemplados en los documentos revisados.

En cuanto a política pública se hizo un recuento breve de los instrumentos vigentes más relevantes, sin entrar en mayor detalle.

En lo relativo al marco institucional, se realizó una identificación preliminar de los actores clave involucrados. Se revisó su institucionalidad a fin de determinar sus respectivas competencias, facultades, atribuciones y funciones en el marco de los créditos verdes y SARAS. Esto permitió identificar las acciones a tomar por cada entidad, a la vez que

permitirá generar concordantemente la hoja de ruta que se contemplará en el Producto 2 de la presente consultoría.

Asimismo, se mantuvieron reuniones periódicas de coordinación con el equipo de la consultoría y de BIOFIN, así como con la CONAFIPS. Y reuniones con el equipo de la SEPS y la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente y Agua (MAAE), para recabar insumos.

También hubo participación en el taller virtual (vía Microsoft Teams) realizado el día miércoles 11 de noviembre de 2020, entre las 14h00 y las 16h00; cuyo fin fue favorecer el diálogo y análisis colectivo con un selecto grupo de IF de la EPS. El taller contó con la participación del MAAE, SEPS, CONAFIPS y una serie de IF de la EPS, además de BIOFIN y el equipo consultor.

III. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICO

En función de los antecedentes expuestos y la metodología planteada, en esta sección se procede a analizar la normativa y políticas públicas vigentes relacionadas con la promoción de las compras públicas responsables de productos sostenibles y libres de deforestación.

Los instrumentos revisados se presentan en función de las materias más relevantes a analizar para la consultoría.

Instrumentos Internacionales

Antes de entrar en la normativa nacional, cabe examinar brevemente los instrumentos y estándares internacionales que amparan los créditos verdes y SARAS. No se hace un análisis exhaustivo de los mismos, a fin de no duplicar el trabajo realizado por PROAmazonía.

Instrumentos ratificados por el Estado

Resolución 193 de la OIT

La Resolución 193 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 2002 emite la “Recomendación sobre la promoción de las cooperativas”. En su artículo 3 establece los valores cooperativos de: autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, y una ética fundada en la honestidad, transparencia, responsabilidad social e interés por los demás. Y los principios cooperativos de: adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas, e interés por la comunidad.

Por otra parte, establece el marco político y el papel de los gobiernos. Una recomendación importante a mencionar que establece el artículo 9 es que los: “gobiernos deberían promover el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como "economía informal") en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica”.

La Resolución 193 también hace recomendaciones sobre la aplicación de las políticas públicas de promoción de las cooperativas, el papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de las organizaciones cooperativas, y las relaciones entre ellas. De manera general, reconoce la importancia de las cooperativas para el logro de los objetivos del desarrollo sostenible. Fomenta la educación y formación, y la igualdad de oportunidades y género; promueve programas para la mejora de la productividad; busca garantizar los derechos humanos y laborales de los trabajadores. Asimismo, alienta a los gobiernos a establecer ciertas medidas, entre otras: permitir el acceso a préstamos y otros medios de financiamiento; incluir disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos; facilitar el intercambio de experiencias y la participación en riesgos y beneficios. (OIT, 2002)

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible³ establece los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que buscan poner fin a la pobreza, combatir la desigualdad y la injusticia y proteger el ambiente. Los ODS constituyen actualmente el principal instrumento internacional que guía la política pública y la planificación del desarrollo a nivel global por los próximos años. De tal manera, el actual Plan Nacional de Desarrollo

³ Decreto Ejecutivo No. 371, R.O.S. No. 234, 4 de mayo de 2018.

vigente en Ecuador se alinea a los ODS.

Los créditos verdes y los SARAS contribuirán al cumplimiento de todos los ODS en general, y según el tipo de actividad o proyecto que se financie, principalmente aportarán a los siguientes objetivos: 1 (fin de la pobreza), 5 (igualdad de género), 7 (energía asequible y no contaminante), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 9 (industria, innovación e infraestructura), 10 (reducción de las desigualdades), 12 (producción y consumo responsables), 13 (acción por el clima) y 15 (vida de ecosistemas terrestres).

Convenios Internacionales Ambientales

Por otra parte, en vista de que las líneas de crédito verde estarían enfocadas al financiamiento de actividades y proyectos ambientalmente sostenibles, su promoción también se ampara en otros instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. Entre los más relevantes están el Convenio de Diversidad Biológica (CDB)⁴ y sus instrumentos; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)⁵, y sus instrumentos, principalmente el Marco de Varsovia sobre REDD+ (reducción de las emisiones producto de la deforestación y la degradación, y conservación y gestión sostenible de los bosques)⁶ y el Acuerdo de París⁷; y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación⁸.

Normas ISO

Dentro de los estándares internacionales existen varias normas de aplicación voluntaria (por cualquier organización pública o privada) elaboradas por la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés).

Cabe indicar que dentro de la ISO existen comités técnicos que son los que discuten y construyen las normas. En el campo de las finanzas sostenibles, el Comité Técnico (TC) 322 tiene por objetivo generar estándares para integrar consideraciones de sostenibilidad, incluidas prácticas ambientales, sociales y de gobernanza, en la

⁴ R.O. No. 148, 16 de marzo de 1993. Entrada en vigor, 29 de diciembre de 1993.

⁵ R.O. No. 532, 22 de septiembre de 1994. Ratificación, R.O. No. 540, 04 de octubre de 1994. Publicación en R.O. No. 562, 07 de noviembre de 1994.

⁶ Aprobado en 2013 en la Décimo Novena Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP19).

⁷ Aprobado en 2015 en la Vigésimo Primera Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP21). Ratificación mediante Decreto Ejecutivo No. 98, R.O.S. No. 53, 08 de agosto de 2017.

⁸ R.O. No. 775, 6 de septiembre de 1995.

financiación de actividades económicas. El TC 322 para finanzas sostenibles tiene una estrecha cooperación con el TC 68 en el campo de los servicios financieros, el TC 207 en materia de gestión ambiental y Subcomité SC 7 de gestión de gases de efecto invernadero, el TC 251 en el campo de la gestión de activos y el TC 309 sobre gobernanza de las organizaciones.

Existen algunas de esas normas que pueden ser de gran interés para aplicar un SARAS y también para otorgar créditos verdes en el Ecuador. A continuación se exponen brevemente estas normas ISO, tanto las que están vigentes como las que todavía están en proceso de elaboración.

Norma ISO 14001:2015

La norma ISO 14001:2015 establece los Sistemas de Gestión Ambiental y su objetivo es guiar a cualquier organización que busque mejorar su desempeño ambiental y manejar sus responsabilidades ambientales de manera sistémica, a fin de contribuir al pilar ambiental de la sostenibilidad. Existen tres instrumentos de interés:

1. La norma publicada en el 2015 que contempla los requisitos y la orientación de uso de los sistemas de gestión ambiental⁹;
2. Una guía dirigida a las pequeñas empresas que tiene como objetivo ayudarlas a comprender los requisitos de un sistema de gestión ambiental y a implementar la ISO con éxito¹⁰; y,
3. Una guía introductoria de la norma y es de libre acceso (sin costo)¹¹.

En la ISO 14001 se contempla la elaboración de un plan de manejo ambiental que incluya objetivos, metas, políticas y los procedimientos para lograrlos, roles y responsabilidades, actividades de capacitación, acceso a la información y un sistema de control. La norma establece como criterio fundamental el respeto de la normativa ambiental aplicable según el caso, bajo un enfoque sistémico de gestión ambiental. (ISO, 2015)

Esta norma ISO podría ser utilizada como una guía para las organizaciones que soliciten créditos, ya que les ayudará a cumplir los requisitos de un SARAS.

⁹ Disponible en: <https://www.iso.org/standard/60857.html>

¹⁰ Disponible en: <https://www.iso.org/publication/PUB100411.html>

¹¹ Disponible en: <https://www.iso.org/publication/PUB100371.html>

Norma ISO/DIS 14097

La ISO se encuentra desarrollando la norma ISO/DIS 14097¹² que recoge un marco con los principios y requisitos para evaluar y reportar inversiones y financiar actividades relacionadas con la contribución al cumplimiento de los objetivos y metas internacionales de cambio climático.

La norma incluye varios elementos que pueden servir a las IF. Por una parte, para el financiamiento de actividades que tengan objetivos de mitigación y adaptación al cambio climático, que entrarían dentro de las líneas de crédito verde, específicamente de crédito climático.

Y por otra parte, para analizar el riesgo climático en el sector financiero de conformidad con las recomendaciones publicadas en el 2017 del Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con el Clima (TCFD, por sus siglas en inglés) del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés), creado en 2015 a petición del G20 y liderado por Michael Bloomberg. En este contexto, la ISO 14097 proporciona orientación sobre la divulgación de la identificación, evaluación y gestión de los riesgos y oportunidades relacionados con el clima y las acciones climáticas relacionadas.

Normas ISO/DIS 14030

La ISO también está en proceso de elaboración de la norma ISO/DOS 14030 sobre evaluación de desempeño ambiental e instrumentos de deuda verde, que tiene cuatro partes:

1. Proceso para bonos verdes¹³: Establece el proceso y requerimientos para la emisión de bonos verdes, conforme los GBP. Indica que el objetivo de designar un bono como “verde” es promover inversiones que incrementen los impactos ambientales positivos y reduzcan los negativos. Los impactos ambientales monitoreados deben ser específicos, mensurables, alcanzables, relevantes, transparentes y teóricamente sólidos. Además, deben abordarse los posibles riesgos y beneficios materiales y sociales. Una vez emitidos los bonos verdes,

¹² Disponible en: <https://www.iso.org/standard/72433.html>

¹³ Disponible en: <https://www.iso.org/standard/43254.html>

los inversores buscan confirmación de que el monto equivalente a los ingresos netos se ha asignado a proyectos, activos o actividades ecológicas elegibles y, posteriormente, que el desempeño del proyecto cumple con los criterios de elegibilidad. Por lo tanto, el rol del esquema de verificación es importante para verificar las cláusulas de elegibilidad y manejo de ingresos. Los elementos para el proceso de emisión y manejo de un bono verde son: uso de los ingresos, proceso de evaluación y selección, gestión de ingresos, reporte y auditoría externa.

2. Proceso para créditos verdes¹⁴: Establece el proceso y requerimientos para la asignación de fondos a proyectos, activos y actividades verdes, y para requerir informes sobre impactos reales o esperados. Amplía los GLP, al ofrecer requisitos específicos y orientación para la elegibilidad de créditos verdes. El resultado esperado es proporcionar claridad y mejorar la credibilidad de los créditos verdes para evitar el “*greenwashing*”. Los elementos para el proceso de emisión y manejo de un crédito verde son: uso de los ingresos, proceso de evaluación y selección, gestión de ingresos, y reporte.
3. Taxonomía¹⁵: Determina una taxonomía para proyectos, bienes y actividades elegibles que se basa en principios ambientales como el de precaución, de ciencia basada en la evidencia, de protección de la biodiversidad y de enfoque y evaluación del ciclo de vida. La taxonomía se divide en los siguientes sectores:
 - a. Agricultura, manejo forestal y pesca;
 - b. Energía y eficiencia de recursos en la manufactura;
 - c. Agua, alcantarillado, residuos/desechos y remediación;
 - d. Transporte;
 - e. Información y comunicación; y,
 - f. Construcción y sector inmobiliario.
4. Verificación¹⁶: Especifica los requisitos para los organismos que verifican la conformidad con los requisitos de ISO 14030 Partes 1 o 2 y, cuando corresponda, validan la elegibilidad de los proyectos, bienes y actividades a financiar.

¹⁴ Disponible en: <https://www.iso.org/standard/75558.html>

¹⁵ Disponible en: <https://www.iso.org/standard/75559.html>

¹⁶ Disponible en: <https://www.iso.org/standard/76598.html>

Otros Estándares Internacionales

Además de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, existen varios instrumentos y estándares internacionales de aplicación voluntaria (*soft law*) que permiten guiar tanto el otorgamiento de créditos verdes como la construcción de un SARAS para el sector de la EPS, como se detalla a continuación.

Declaración de Compromiso de Instituciones Financieras para el Desarrollo Sostenible

La Declaración de Compromiso de Instituciones Financieras para el Desarrollo Sostenible del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) surge en el 2011 a partir de la fusión de dos declaraciones: la Declaración de Instituciones Financieras sobre el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (1997) y la Declaración de Compromiso Ambiental de la Industria Aseguradora (1995); bajo la Iniciativa de Finanzas del PNUMA (UNEP-FI, por sus siglas en inglés) que existe desde 1991.

La Declaración reconoce que el desarrollo sostenible es responsabilidad de todos: gobiernos, empresas y personas. De manera que establece algunas metas comunes para las instituciones financieras (UNEP-FI, 2011):

1. Compromiso en favor de un desarrollo sostenible.- Consiste en liderar una gestión empresarial con prioridades y valores ambientales, y en el aporte de los servicios financieros al desarrollo sostenible de la sociedad.
2. Ordenación ambiental e instituciones financieras.- Conlleva el conocimiento de que existen riesgos ambientales que deben ser gestionados bajo el principio de precaución. Esto quiere decir que las inversiones deben ser respetuosas con la normativa ambiental, que deben propender al financiamiento de actividades amigables con el ambiente y que es necesario implementar herramientas de evaluación y seguimiento para favorecer la protección ambiental.
3. Sensibilización del público y comunicación.- Busca fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, la evaluación periódica, y la difusión de las buenas prácticas y lecciones aprendidas para escalar las políticas y medidas sostenibles adoptadas.

Estas metas son bastante generales y sirven de referencia para la generación del

SARAS.

Guía de Banca y Sostenibilidad de UNEP-FI

Guía de Banca y Sostenibilidad de UNEP-FI es una descripción general funcional de alto nivel de cómo se ve un banco sostenible, tanto desde dentro como fuera. Es una herramienta para los profesionales bancario que incluye aspectos legales, de riesgo, de sostenibilidad, liderazgo, recursos humanos, servicios, banca corporativa, entre otros.

La guía toma como referencia la Declaración de compromiso de las instituciones financieras con el desarrollo sostenible. Busca promover el cumplimiento de todas las regulaciones locales, nacionales e internacionales aplicables sobre temas ambientales y sociales. Y trabajar para integrar las consideraciones ambientales y sociales en las operaciones y decisiones comerciales en todos los mercados.

Principios del Pacto Global

El Pacto Global o Mundial (*Global Compact*) es un instrumento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que surge en 1999 con el fin de promover la responsabilidad social corporativa. En 2015, a propósito de los ODS, se generan los 10 Principios del Pacto Global, que buscan garantizar los Derechos Humanos, estándares laborales, ambientales y de anticorrupción, con base en varios instrumentos internacionales.

A continuación se presentan los 10 principios que las empresas deberían cumplir, divididos en los 4 ejes temáticos:

1. Derechos Humanos¹⁷

Principio 1: Apoyar y respetar la protección de los Derechos Humanos fundamentales universales, dentro de su ámbito de influencia.

Principio 2: Asegurar que sus empresas no son cómplices de la vulneración de los Derechos Humanos.

2. Estándares Laborales¹⁸

¹⁷ Con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

¹⁸ Con base en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo – OIT (1998).

Principio 3: Apoyar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

Principio 4: Apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción.

Principio 5: Apoyar la erradicación del trabajo infantil.

Principio 6: Apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.

3. Ambiente¹⁹

Principio 7: Mantener un enfoque preventivo que favorezca el ambiente.

Principio 8: Fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.

Principio 9: Favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el ambiente.

4. Anticorrupción²⁰

Principio 10: Trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.

Como se puede apreciar, se trata de principios básicos que generalmente se contemplan en las normas constitucionales de los Estados. En el caso de Ecuador, estos principios están inmersos en las disposiciones de constitucionales y legales, y perfectamente podrían considerarse como una base para los criterios que se exijan en el SARAS. Además, los principios también fundamentan el otorgamiento de créditos verdes.

Guía práctica para integrar los ODS en los informes corporativos

Esta guía fue desarrollada por el Pacto Global y la Iniciativa de Reporte Global (GRI, por sus siglas en inglés) y su objetivo es orientar los pasos para lograr modelos de negocio comprometidos con los ODS.

¹⁹ Con base en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992).

²⁰ Con base en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003).

Los pasos que las empresas debe seguir son: (Pacto Global y GRI, 2019)

1: Definir las metas prioritarias de los ODS

1.1: Comprender los ODS y sus metas

1.2: Realizar una priorización fundamentada en las metas de los ODS

1.3: Definir el contenido del informe en relación con los ODS

2: Medir y analizar

2.1. Establecer los objetivos de la empresa

2.2. Seleccionar los indicadores apropiados

2.3. Recopilar y analizar los datos

3: Informar, integrar e implementar el cambio

3.1. Considerar las características generales de las buenas prácticas al elaborar informes sobre los ODS

3.2. Considerar las necesidades de información de los usuarios de los datos

3.3. Informar e implementar el cambio

Principios de Bonos Verdes

Los Principios de Bonos Verdes (*Green Bond Principles*) son un estándar internacional elaborado por la Asociación Internacional de Mercados de Capitales (ICMA, por sus siglas en inglés) para guiar el otorgamiento y seguimiento de créditos verdes que generen bonos para el mercado de capitales.

Definen ciertos criterios para el uso de los fondos a considerar para financiar o refinanciar total o parcialmente proyectos “verdes” elegibles. Y como “verde” se consideran las siguientes categorías principales: energías renovables; gestión sostenible de los recursos naturales; uso sostenible de la tierra, que incluye, entre otros, la agricultura sostenible, agricultura climáticamente inteligente, manejo forestal sostenible, restauración y conservación; adaptación al cambio climático; entre otros. (ICMA, 2018)

Adicionalmente, estos Principios contemplan un proceso de evaluación y selección de proyectos, la gestión de los fondos durante la vida útil del bono, la presentación de informes y la verificación.

A efectos de aplicación en el Ecuador, los ámbitos planteados concuerdan con los

sectores priorizados en los instrumentos de política pública ambiental.

El mercado de bonos verdes surgió en 2007 y despegó en 2014 con un monto de emisión global de USD 37 mil millones.

Principios de Préstamos Verdes

El mercado de préstamos verdes tiene como objetivo facilitar y apoyar la actividad económica ambientalmente sostenible. Los Principios de Préstamos Verdes (*Green Loan Principles*) fueron elaborados en 2018 por un grupo de asociaciones y sindicatos de mercados de préstamos conformados por varias IF a nivel mundial²¹. Su objetivo fue crear un marco de alto nivel con normas y directrices del mercado, proporcionando una metodología coherente para su uso en todo el mercado de préstamos verdes, al tiempo que permite que el producto crediticio mantenga su flexibilidad y preserve la integridad del mercado de préstamos verdes mientras éste se desarrolla y crece.

Consisten en un estándar internacional de aplicación voluntaria, en línea con los Principios de Bonos Verdes, con miras a promover el desarrollo y la integridad del producto de préstamos verdes.

En su apéndice 1 establece las siguientes categorías indicativas de elegibilidad de proyectos verdes:

- Energía renovable;
- Eficiencia energética;
- Prevención y control de la contaminación;
- Manejo ambiental sostenible de recursos naturales vivos y uso del suelo;
- Conservación de la biodiversidad terrestre y acuática;
- Transporte limpio;
- Manejo sostenible del agua y de las aguas residuales;
- Adaptación al cambio climático;
- Productos, tecnologías y procesos de producción eco-eficientes y/o adaptados a la economía circular; y,
- Construcciones verdes.

Cabe indicar que la lista no es exhaustiva y está sujeta a actualización permanente según las necesidades que se identifiquen. Es decir que cada país podrá implementar

²¹ La Asociación del Mercado de Préstamos (LMA, por sus siglas en inglés), la Asociación del Mercado de Préstamos de Asia y el Pacífico (APLMA, por sus siglas en inglés), y la Asociación de Comercio y Sindicación de Préstamos (LSTA, por sus siglas en inglés).

las líneas de crédito que más se ajusten a su realidad nacional y de conformidad con su normativa, e incluir líneas adicionales según considere.

Mientras que en el apéndice 2 se incluye la aplicación de facilidades de crédito rotativo o revolvente.

Principios Climáticos

Los Principios Climáticos fueron promovidos por el Grupo Climático (*The Climate Group*) en 2011, con el apoyo de PriceWaterhouseCoopers (PwC). Buscan atender los desafíos y aprovechar las oportunidades de las instituciones financieras como proveedores de financiación y seguros para una economía baja en carbono.

Al adoptarlos, las Instituciones Financieras de los Principios Climáticos (CPIF, por sus siglas en inglés) cuentan con una orientación y apoyo para cumplir con sus obligaciones, pero también para tomar medidas voluntarias para evitar actividades que exacerban el cambio climático y ayudan a responder a los impactos del cambio climático, en aras de promover una economía baja en carbono. Sin embargo, estos principios no están actualizados conforme el Acuerdo de París. (The Climate Group, 2011)

Iniciativa de Bonos Climáticos

Cabe indicar que los bonos climáticos son una subcategoría de los bonos verdes, cuyo fin es la mitigación y/o adaptación al cambio climático, entre otros ámbitos transversales como la transferencia de tecnología y gestión del conocimiento.

La Iniciativa de Bonos Climáticos (*Climate Bonds Initiative, 2020*) es una organización internacional que busca movilizar USD 100 billones del mercado de capitales para la acción climática. Las áreas de intervención son:

1. Inteligencia de mercado: Se refiere al reporte de la evolución de los mercados de bonos verdes, la cuantificación del mercado de bonos climáticos y las oportunidades de inversión, y la promoción de infraestructura verde compatible con el clima.
2. Estándares confiables: Implica la implementación de un mecanismo de certificación y la normativa correspondiente que sirva como un sistema de eco-etiquetado para el comercio de bonos (*Climate Bonds Standard*). Incluye una

taxonomía de bonos climáticos orientados a una economía baja en carbono, cuyas categorías son: energía, transporte, agua, construcción, uso de la tierra y recursos marinos, industria, residuos, y tecnologías de la información y comunicación.

3. Asistencia y políticas: Conlleva el desarrollo de propuestas de políticas en tres ámbitos: emisión de bonos climáticos para energía renovable, cumplimiento de metas climáticas para la eficiencia energética y seguros de riesgo para los bonos de energía renovable.

Además, se establecen 5 principios básicos para el otorgamiento de créditos climáticos:

1. En línea con la trayectoria de 1,5 grados centígrados;
2. Establecido por la ciencia;
3. Las compensaciones no cuentan;
4. La viabilidad tecnológica triunfa sobre la competitividad económica; y,
5. Acción, no promesas.

En cuanto a la eco-etiqueta para el cumplimiento de los ODS y las metas del Acuerdo de París (carbono cero al 2050), se establecen las siguientes categorías: verde, sostenibilidad, azul, resiliencia y transición. Estas eco-etiquetas se otorgan a las entidades que se benefician de los créditos, según su tipo de actividad.

A efectos de aplicación en el Ecuador, los ámbitos planteados concuerdan con los sectores priorizados en los instrumentos de política pública de cambio climático.

Principios de Ecuador

Los Principios de Ecuador se emiten en 2013 como un marco de referencia adoptado voluntariamente por varias instituciones financieras con el fin de determinar, evaluar y gestionar los riesgos ambientales y sociales en sus proyectos de manera responsable y sostenible. (Principios de Ecuador, 2013)

Aplican a cinco productos financieros principales:

1. Servicios de asesoramiento de financiación de proyectos cuyos costos de capital sean iguales o superiores a los 10 millones de USD;
2. Financiación de dichos proyectos;

3. Préstamos corporativos vinculados a los proyectos;
4. Créditos a corto plazo, inferior a dos años, cuya refinanciación se realice mediante el fondeo indicado; y,
5. Refinanciamiento de proyectos y financiamiento de adquisiciones relacionadas con los proyectos.

Los principios son:

1. Revisión y categorización
2. Evaluación ambiental y social
3. Normas ambientales y sociales aplicables
4. Sistema de gestión ambiental y social y plan de acción de los Principios de Ecuador
5. Participación de los grupos de interés
6. Mecanismo de quejas
7. Revisión independiente
8. Compromisos contractuales
9. Seguimiento independiente y reporte
10. Presentación de informes y transparencia

Estos principios están relacionados con las metas mencionadas en otros principios internacionales. No obstante, fijan ciertas responsabilidades que deben acoplarse a las capacidades de las entidades del SFPS del Ecuador, pues no todas podrán cumplir con los requerimientos establecidos. Para la construcción del SARAS se debe prestar especial atención a estos principios.

Cabe indicar que los Principios de Ecuador consideran los siguientes instrumentos:

Normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional (CFI) sobre sostenibilidad ambiental y social

Vigentes desde el 2012, consisten en 8 estándares de rendimiento o desempeño: (CFI, 2012)

1. Evaluación y gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales;
2. Trabajo y condiciones laborales;
3. Eficiencia de los recursos y prevención de la contaminación;
4. Salud, seguridad y protección comunitaria;

5. Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario;
6. Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos;
7. Pueblos indígenas; y,
8. Patrimonio cultural.

Directrices ambientales, de salud y seguridad del Grupo del Banco Mundial

Comprenden los niveles de rendimiento y las medidas consideradas como aceptables para proyectos en países no designados, así como para nuevas instalaciones a costos razonables por la tecnología existente. Contienen información sobre temas transversales potencialmente aplicables a todos los sectores industriales. Se dividen en: ambiental; seguridad y salud laboral; salud y seguridad comunitaria; construcción; y, desmantelamiento. Además, contemplan las directrices relevantes del sector industrial, que se agrupan en las siguientes categorías: agronegocios y producción de alimentos; productos químicos; fabricación general; energía; minería; silvicultura; petróleo y gas; e, infraestructura. (CFI, 2007)

Principios de Banca Responsable

Los Principios de Banca Responsable surgen en 2019 por iniciativa de UNEP-FI como un instrumento de aplicación voluntaria, con el fin de guiar a los bancos a alinear sus inversiones de manera estratégica a los ODS. Se trata de seis principios (UNEP-FI, 2019):

1. Alineamiento. Implica el compromiso para alinear las actividades empresariales y decisiones comerciales, incluidas sus decisiones de asignación de capital con los ODS y el Acuerdo de París.
2. Impacto. Tiene como objetivo definir indicadores claves de desempeño para abordar y mitigar impactos negativos, transparentar los impactos significativos y realizar evaluaciones prospectivas de los riesgos y oportunidades relacionadas con la sostenibilidad.
3. Clientes. Se refiere a apoyar de manera sistemática la adopción de nuevas tecnologías, modelos de negocio y prácticas, alentar el comportamiento sostenible y opciones de consumo, así como procesos de formación y capacitación, desarrollando nuevos productos, servicios e incentivos que propendan a la sostenibilidad.

4. Grupos de interés. Conlleva el involucramiento y colaboración proactiva con los actores interesados, a fin de crear alianzas estratégicas y generar políticas de manera participativa.
5. Gobernanza y fijación de objetivos. Comprende fijar objetivos claros para corregir los impactos negativos, así como asignar roles y responsabilidades con suficiente poder de decisión e influencia que permitan tomar decisiones informadas y transparentes.
6. Transparencia y responsabilidad. Busca implementar un sistema de monitoreo, reporte y verificación con el fin de transparentar periódicamente los impactos positivos y negativos de las actividades financieras, y tomar las acciones oportunas.

Estos principios son más generales y marcan algunos criterios que se pueden replicar en el Ecuador.

Principios para el Empoderamiento de las Mujeres

A efectos de construir un SARAS, además de los criterios ambientales, se requiere generar criterios sociales. En tal sentido, los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres, promovidos por ONU-Mujeres y la Oficina del Pacto Global desde el 2010, constituyen un instrumento de *soft law* que brinda luces para la generación de criterios en materia de igualdad de género, especialmente para fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Los principios son los siguientes: (ONU-Mujeres y Pacto Global, 2011)

- Promover la igualdad de género desde la dirección al más alto nivel. Este principio básicamente busca la generación de políticas, programas y planes empresariales que propendan a la integración e igualdad de género y la garantía de los derechos humanos, y que cuenten con indicadores reportables que permitan una evaluación adecuada de los objetivos y metas.
- Tratar a todos los hombres y mujeres de forma equitativa en el trabajo – respetar y defender los derechos humanos y la no discriminación. Con este principio se pretende asegurar mediante políticas claras: la no discriminación de género; la participación en procesos de toma de decisión, remuneraciones y beneficios equitativos entre hombres y mujeres; la protección del empleo; y condiciones laborales flexibles.

- Velar por la salud, la seguridad y el bienestar de todos los trabajadores y trabajadoras.- Se refiere a la consideración de los impactos diferenciales del trabajo sobre mujeres y hombres a fin de ofrecer condiciones seguras y gestionar el riesgo, a instaurar políticas de tolerancia cero hacia la violencia en el entorno laboral, a ofrecer seguros médicos y asistencia, a garantizar la seguridad y a capacitar al personal del lugar de trabajo para identificar cualquier forma de violencia, trata de seres humanos y exploración sexual y laboral.
- Promover la educación, la formación y el desarrollo profesional de las mujeres. Este principio busca invertir en políticas y programas de capacitación al personal y garantizar el acceso equitativo a los mismos, así como ofrecer oportunidades para la promoción de los estudios y creación de redes y actividades de tutoría.
- Llevar a cabo prácticas de desarrollo empresarial, cadena de suministro y marketing a favor del empoderamiento de las mujeres. Bajo este principio se propende a encontrar soluciones a los obstáculos de integración de la dimensión de género para el acceso a créditos y préstamos; a extender las relaciones empresariales a las empresas dirigidas por mujeres; y al respeto de la dignidad en toda la cadena de suministro y marketing.
- Promover la igualdad mediante iniciativas comunitarias y cabildeo. Consiste en fomentar las alianzas para la promoción de la integración y la igualdad de género, erradicar la discriminación y la explotación, promover el liderazgo femenino y su contribución comunitaria.
- Evaluar y difundir los progresos realizados a favor de la igualdad de género.- Finalmente, este principio conlleva la difusión de las políticas, programas y planes mencionados y sus resultados y su evaluación mediante indicadores medibles y reportables, así como la garantía del acceso a la información y la transparencia de los procesos laborales mediante la rendición de cuentas.

De los principios revisados cabe notar que, si bien se hace referencia a la igualdad de género, los objetivos están pensados para el empoderamiento de las mujeres. En tal sentido, se contemplan lineamientos sobre la igualdad binaria entre mujeres y hombres,

pero no se considera a las personas LGBTIQ²². A efectos de la no discriminación por razón de género, sería interesante que las políticas de igualdad que se desarrollen a nivel laboral tomen en cuenta que la población LGBTIQ muchas veces es víctima de violencia, acoso y discriminación; con lo cual es un tema que todavía requiere de mucho trabajo en Ecuador.

En tal contexto, y sin perjuicio de que se puedan generar criterios adicionales, el SARAS que se construya podría contemplar criterios sociales mínimos como:

- Contar con una política de recursos humanos que: promueva la igualdad de género; asegure la tolerancia cero hacia la violencia de cualquier tipo; garantice la seguridad y bienestar en el lugar de trabajo; ofrezca seguro médico (afiliación a la seguridad social de todas las personas empleadas); y prohíba la explotación sexual o laboral, el trabajo infantil y el trabajo forzoso. Se trata de requisitos mínimos que toda empresa o asociación debería cumplir, pues es lo que exige la Constitución y la normativa laboral.
- Asegurar un porcentaje de participación de mujeres de al menos un 30% en los procesos de toma de decisión y de dirección. Es un porcentaje que debería ser viable en cualquier entidad.
- Ofrecer capacitaciones permanentes al personal contratado sobre la normativa social y ambiental vigente. Las áreas de recursos humanos deben ofrecer este tipo de capacitación para asegurar el cumplimiento de la normativa por parte de su personal.

Visión 2050

El Proyecto Visión 2050 del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD, por sus siglas en inglés), surge en 2010 por iniciativa de 29 empresas miembro del WBCSD. Consiste en una visión de un mundo centrado en la sostenibilidad para el 2050 donde 9 mil millones de personas pueden vivir bien y dentro de los límites del planeta. La correspondiente hoja de ruta exige introducir cambios fundamentales en las estructuras de gobierno, las reglas económicas, los negocios y el comportamiento de las empresas y los ciudadanos.

Esta visión al 2050 demanda varias transformaciones críticas y sistémicas,

²² Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intergénero y Queer.

considerando los siguientes sectores: (WBCSD, 2010)

- Valores de las personas. Entre otros, busca generar un mayor conocimiento sobre el ambiente y cambiar los patrones de consumo insostenibles.
- Desarrollo humano. Propende a cubrir las necesidades básicas de todas las personas, la inclusión social, la mejora de la salud y el bienestar y el aporte de las infraestructuras al desarrollo.
- Economía. Busca un crecimiento económico en beneficio del ambiente, modelos de financiación innovadores e inversiones a largo plazo en proyectos sostenibles.
- Agricultura. Ambiciona lograr alimentos, agua y biocombustibles suficientes mediante una nueva “Revolución Verde”, desarrollando las capacidades de los agricultores para gestionar terrenos agrícolas y conseguir una mayor productividad y recursos naturales, así como mejorar la eficiencia de las materias primas.
- Bosques. Fomenta la recuperación y regeneración de los bosques, la participación de las poblaciones y comunidades locales, el mecanismo de REDD+, entre otros.
- Energía y electricidad. Tiene como objetivo la seguridad en el suministro de energía (baja en carbono), por ejemplo a través del precio al carbono, la estimulación de la investigación energética, la inversión inteligente, o el fomento de las energías renovables no convencionales.
- Edificios. Promueve infraestructura con consumo de energía cero y la inversión en construcciones sostenibles
- Movilidad. Busca el acceso universal a una movilidad segura y de bajo impacto mediante la mejora integral del transporte público y privado, mejorar la eficiencia de los combustibles y los combustibles alternativos.
- Materiales. Las metas se enfocan en la economía circular para lograr procesos productivos limpios con cero residuos mediante una gestión integral, el aprovechamiento de los residuos y un enfoque de ciclo de vida.

Pacto Verde Corporativo

El Pacto Verde Cooperativo “Un Compromiso con la Tierra” es una Resolución Ambiental de la Alianza Cooperativa Internacional de las Américas (ACI-Américas) que se adoptó y suscribió durante la I Cumbre Cooperativa en Guadalajara-México, como parte de la Declaración de Guadalajara, en septiembre de 2009.

Dentro de los acuerdos están: (ACI-Américas, 2009)

- La adopción de acciones y procedimientos, internos y externos, orientados a la conservación del ambiente más allá de lo previsto en la normativa, ejerciendo una responsabilidad social cooperativa.
- El involucramiento del tema ambiental como una norma de conducta de la organización y como parte de la estrategia de competitividad empresarial.
- La difusión de información de eventos relacionados con la conservación ambiental.

Lista de exclusión de la CFI

A efectos de generar los criterios ambientales y sociales para la construcción de un SARAS, existen listas de exclusión, es decir, un listado de las actividades no financiadas porque presentan riesgos ambientales y sociales.

En el 2007 la CFI emitió una lista de actividades que no son objeto de financiación. Entre otros, se contempla la producción o comercialización de los siguientes bienes: (CFI, 2007)

- Armas y municiones;
- Bienes ilegales según las normas locales y convenciones internacionales;
- Bebidas alcohólicas (excepción de cerveza y vino);
- Tabaco;
- Productos que contienen PCBs;
- Químicos peligrosos;
- Pesticidas sujetos a eliminación o prohibición;
- Materiales radioactivos;
- Operaciones de tala comercial en bosque húmedo tropical primario;
- Madera o productos forestales provenientes de bosques no manejados adecuadamente;
- Productos de vida silvestre;
- Producción o actividades que afectan a las tierras que son propiedad de los pueblos indígenas, sin el consentimiento completo y documentado de dichos pueblos.

La Corporación Andina de Fomento (CAF) llevó a cabo un curso de capacitación virtual denominado “Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales” dirigido a profesionales de instituciones financieras, tras lo cual elaboró una publicación que recoge las experiencias de dicho curso. Se trata de una herramienta para abordar sistemáticamente la gestión de los riesgos ambientales más relevantes que están asociados a los emprendimientos que las instituciones financieras apoyan en América Latina.

Las directrices indican los tipos de impacto de las instituciones financieras, definen un Sistema de Manejo de Riesgo Ambiental (SMA) y su proceso de implementación, identifican los riesgos ambientales dentro de las instituciones financieras y aquellos de sus clientes, y establecen alternativas para el manejo de dichos riesgos.

Dentro de los riesgos ambientales de los clientes de las instituciones financieras, se menciona una lista algunos de los aspectos a tener en cuenta al realizar la evaluación de un cliente: (Camargo, 2009: 13)

- Medio ambiente
 - Destrucción de hábitats naturales.
 - Afectación de áreas legalmente protegidas.
 - Introducción de especies ajenas invasivas.
 - Afectación de bosques naturales y plantaciones.
 - Afectación de sistemas marinos y de agua dulce.
- Contaminación
 - Emisión de contaminantes (como gases de efecto invernadero o plaguicidas).
 - Disposición de desechos peligrosos y no peligrosos.
 - Emisiones de materiales peligrosos.
- Comunidades
 - Efectos adversos sobre comunidades vecinas.
 - Efectos adversos sobre poblaciones indígenas.
 - Afectación del patrimonio cultural.
 - Reasentamiento involuntario.
 - Detrimento de salud y seguridad (seguridad de infraestructura y equipos, uso de materiales peligrosos, problemas ambientales,

exposición a enfermedades).

- Trabajadores

- Trabajo y condiciones laborales inadecuadas (malas relaciones, irrespeto al derecho de asociación, desigualdad de oportunidades, discriminación, ausencia de mecanismos de atención a quejas).
- Explotación económica o peligrosa de mano de obra infantil.
- Trabajo forzoso
- Mecanismos de salud y seguridad ocupacional deficientes (entorno laboral inseguro e insalubre, ausencia de medidas de prevención y protección, ausencia de capacitación y entrenamiento).
- Detrimiento de salud y seguridad (seguridad de infraestructura y equipos, uso de materiales peligrosos, problemas ambientales, exposición a enfermedades).

Respecto de las alternativas para el manejo de riesgos ambientales, la herramienta demuestra los pasos a seguir, como se ilustra en la siguiente figura.



Fuente: (Camargo, 2009: 14)

Con el fin de construir un SMA, la CAF propone los siguientes elementos mínimos: políticas, objetivos, estructura y proceso. Para el diseño del SMA, las instituciones financieras deben primero ser conscientes de la importancia de incorporar aspectos ambientales y sociales en su evaluación de riesgo.

En cuanto al proceso de implementación, las etapas son: planificación, identificación de necesidades, definición de la política ambiental, definición de características, diseño del proceso, implementación y medición y evaluación.

Sistemas Financieros y Riesgo Climático – BID

A propósito de los riesgos asociados con el clima y su relación con los mercados financieros en América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó una investigación para mapear las regulaciones, marcos voluntarios y directrices financieras, así como las prácticas de la industria en la región. A la vez que desarrolló un trabajo sobre la resiliencia del sistema financiero a los riesgos del cambio climático, considerando las prácticas internacionales en el uso de instrumentos de supervisión y regulación.

El objetivo de dicho trabajo fue generar una herramienta que permita a las instituciones financieras evaluar el riesgo climático de sus inversiones, con el fin de lograr una transición hacia una economía baja en carbono y resiliente al clima. La publicación define el riesgo climático según tres tipos (físico, de transición y responsabilidad); así como los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) potencialmente generados por una actividad comercial o de inversión.

Por otra parte, también analiza el impacto de las medidas gubernamentales para la creación de un mercado de crédito verde, da algunas propuestas, identifica buenas prácticas y evalúa los desafíos.

A nivel de herramientas para la evaluación y gestión de los riesgos climáticos en el sector financiero, la publicación establece algunos elementos cruciales como: la recopilación y el uso de datos, la identificación de los riesgos relevantes, la elección de la metodología y las pruebas de estrés climático. Además, establece el rol fundamental del gobierno, la necesaria coordinación interinstitucional y el intercambio de experiencias. Haciendo énfasis en que cada país tiene sus particularidades, así como capacidades distintas, y por tanto el sistema que se genere debe considerar la realidad de cada nación; a la vez que se debe tomar en cuenta que estos sistemas son un proceso de aprendizaje que requieren de prueba y error, a fin de construir un sistema que se adapte a lo largo del tiempo. (BID, 2020)

Instrumentos Técnicos Nacionales

Protocolos de Sostenibilidad

Finalmente, es importante indicar que varios países de América Latina han realizado esfuerzos para desarrollar políticas, guías, protocolos y hojas de ruta hacia una banca más sostenible. Como es el caso de Brasil (Protocolo Verde), Colombia (Protocolo Verde), Ecuador (Protocolo de Finanzas Sostenibles), México (Protocolo de Sustentabilidad de la Banca), Panamá (Protocolo de Sostenibilidad), Paraguay (Mesa de Finanzas Sostenibles) y Perú (Reglamento para la Gestión del Riesgo Social y Ambiental); que son miembros de la Red de Banca Sostenible del CFI (*Sustainable Banking Network del IFC*).

En el caso de Ecuador, el Protocolo se firmó en noviembre de 2016 por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (ASOBANCA), con más de 10 instituciones financieras, entre las que están: Banco del Austro, Banco Bolivariano, Banco Guayaquil, Banco Internacional, Banco de Loja, Banco Pichincha, Banco ProCredit, Banco Solidario, Citibank y Produbanco Grupo Promerica. Otras instituciones que apoyaron la creación de este acuerdo voluntario fueron: Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), UNEP-FI y la CFI.

“El Protocolo tiene por objeto facilitar y fomentar la implementación de mejores prácticas y políticas internacionales encaminadas al desarrollo sostenible. Éste está constituido por diferentes estrategias y componentes de acción general que consisten en: generar lineamientos para promover el financiamiento sostenible, promover en las instituciones bancarias procesos internos de consumo sostenible, implementar sistemas de análisis de riesgos de crédito e inversión que incluyan los impactos y costos ambientales y sociales de los proyectos a ser financiados, así como informar y sensibilizar a las partes interesadas sobre las políticas y prácticas asociadas al Protocolo.” (Ecobanking, 2018).

Parte del seguimiento de dicho Protocolo se lleva a cabo desde la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles, entre otras iniciativas del sector público, privado, financiero y la cooperación internacional.

Iniciativa de Bolsas de Valores Sostenibles

La Bolsa de Valores de Quito desarrolló en 2020 la “Guía de Bonos Verdes y Sociales

para Ecuador 2020. Bonos Sostenibles”, que establece definiciones, estándares, instrumentos y certificaciones de aplicables a los bonos verdes, sociales y sostenibles, así como los actores y roles, y el proceso de emisión de los bonos.

El estándar establecido para la emisión de los bonos verdes implica que como mínimo su alineación a los Principios de Bonos Verdes. Y también requiere contar al menos con un proceso de verificación de un organismo autorizado por la Iniciativa de Bonos Climáticos.

En tal contexto, la mencionada guía indica que un bono verde es un instrumento de deuda de renta fija negociado en el mercado de valores, con dos particularidades: (Bolsa de Valores de Quito, 2020: 5)

1. Los recursos obtenidos mediante la emisión del bono verde se deben destinar a actividades que contribuyan a la mitigación o adaptación al cambio climático; con base en los Principios de Bonos Verdes.
2. El destino de los recursos y su posterior uso debe ser verificado por un tercero autorizado, con el objeto de que los inversionistas del papel tengan la seguridad que su inversión está siendo empleada para los fines planteados.

Entre las categorías elegibles de proyectos verdes, se mencionan las siguientes: energías renovables, eficiencia energética, prevención y control de la contaminación ambiental, gestión sostenible de los recursos naturales y el uso de la tierra, conservación de la biodiversidad terrestre y acuática, transporte limpio, gestión sostenible del agua y aguas residuales, adaptación al cambio climático, productos adaptados a la economía ecológica y/o circular, tecnologías y procesos de producción, edificios ecológicos. (Bolsa de Valores de Quito, 2020: 9-10)

Conforme lo establece la Guía, los únicos actores autorizados a estructurar bonos verdes en el mercado de valores ecuatoriano son las Casas de Valores y las Bancas de Inversión.

Si bien es un avance importante para el Ecuador, hay que indicar que existe cierta confusión conceptual de la diferencia entre los bonos verdes y climáticos. Como se mencionó anteriormente, en el marco de las finanzas sostenibles se encuentran los bonos verdes (junto con los bonos sociales y sostenibles), y una subcategoría de bono verde son los bonos climáticos, pues éstos últimos atienden específicamente temas de

cambio climático. Por tanto, los bonos climáticos son parte de los bonos verdes, pero no viceversa.

Lista de exclusión de la Corporación Financiera Nacional

La Corporación Financiera Nacional (CFN) también cuenta con una lista de exclusión. En la lista se incluyen algunas actividades que son consideradas como nocivas para el ambiente y la sociedad, que tienen como fin elaborar productos de demérito, o que presentan algún riesgo; pero también se contemplan actividades que, aunque son permitidas por la normativa ecuatoriana, tienen alguna restricción por instrumentos internacionales.

Por mencionar algunos ejemplos, se incluyen actividades como: (CFN, 2016)

- Actividades de caza ordinaria y mediante trampas para fines comerciales. Captura de animales (vivos o muertos) para carne, producción de pieles incluso pieles finas, cueros (cueros de reptiles), plumas para utilizarlos en la investigación, en zoológicos o como animales domésticos.
- Actividades de captura de ballenas.
- Recolección de otros materiales y organismos marinos: perlas naturales, esponjas, corales y algas.
- Extracción de ciertos minerales.
- Elaboración de productos de tabaco y sustitutos de productos de tabaco.
- Fabricación de explosivos y productos pirotécnicos, y de armas.
- Servicios de alojamiento prestados por moteles.

Y también se incluyen otras actividades que no pueden financiarse por pertenecer a la Administración Pública.

Instrumentos Normativos Nacionales

Constitución de la República

La Constitución de la República del Ecuador²³ reconoce los derechos de la naturaleza²⁴ y el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir²⁵. A la vez que instaure garantías constitucionales para la protección de los derechos fundamentales. Pero también establece deberes y responsabilidades del Estado y la ciudadanía, como “(...) respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible (...)”²⁶.

Por otra parte, la Constitución declara de interés público a la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes (ecosistemas, especies y patrimonio genético), la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados; así como la conservación del suelo, especialmente su capa fértil, que además es prioridad nacional²⁷. La promoción de productos sostenibles libres de deforestación responde a ese interés público, ya que previene el daño ambiental mediante la reducción de las emisiones de GEI derivadas de la deforestación, y fomenta la conservación de los bosques.

Mientras que en el artículo 414 establece que el Estado debe adoptar “medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica”; así como medidas de adaptación para la conservación de los bosques y la vegetación, y la protección de la población en riesgo.

En materia de producción, la Constitución dispone al Estado desincentivar las formas productivas que atenten contra los derechos de la naturaleza y promover aquellas que aseguren el buen vivir de la población y garanticen la participación activa del Ecuador

²³ R.O. No. 449, de 20 de octubre de 2008.

²⁴ Derecho a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones ecológicas y procesos evolutivos (conservación); derecho a la restauración; derecho a que cualquier persona pueda defenderla.

²⁵ Artículos 14, 66 num. 27, 71-74, Constitución.

²⁶ Artículo 83 num. 6, *Ibíd.*

²⁷ Artículos 14, 400 y 409, Constitución.

en el contexto internacional²⁸. Esta disposición fundamenta las listas de exclusión para el otorgamiento de créditos, ya que sería un desincentivo de las actividades y proyectos que ocasionen un alto impacto socioambiental negativo.

Por otra parte, indica que la producción debe sujetarse, entre otros, a los principios y normas de calidad y sostenibilidad²⁹; y que “los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad”³⁰.

De manera que la Constitución promueve un régimen de desarrollo sostenible y del buen vivir, fomentando actividades productivas ambientalmente equilibradas, socialmente justas y en respeto de la diversidad cultural, que conserven la biodiversidad y la capacidad regenerativa natural de los ecosistemas, asegurando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras, incluyendo el acceso equitativo, permanente y de calidad a los recursos naturales.³¹

Asimismo, la Carta Magna establece las responsabilidades del Estado para lograr la soberanía alimentaria, entre las que están: “1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria. (...) 5. Establecer mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores y productoras, facilitándoles la adquisición de medios de producción.”³².

También cabe aludir al artículo 283, que indica que el sistema económico es social y solidario, mismo que se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria; y como tal, “propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.”. Entre los objetivos de la política económica establecidos en el artículo 284, se resalta, el impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

Mientras que, respecto de la promoción del acceso equitativo a los factores de

²⁸ Artículo 319, *Ibíd.*

²⁹ Artículo 320, *Ibíd.*

³⁰ Artículo 408, *Ibíd.*

³¹ Artículos 275, 276 y 395, *Ibíd.*

³² Artículo 281, *Ibíd.*

producción, el artículo 334 dispone que el Estado promoverá los servicios financieros públicos y la democratización del crédito.

Por tanto, en línea con estas disposiciones, los créditos verdes y el SARAS promoverían las actividades y proyectos que contribuyan al desarrollo sostenible del país. A la vez, se contribuiría a garantizar los derechos ambientales de las personas y los derechos de la naturaleza mediante la conservación del patrimonio natural, la mejora de la calidad ambiental y la acción climática.

Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario

De acuerdo al artículo 1 de la LOEPS³³, la Economía Popular y Solidaria (EPS) es toda forma de organización económica, cuyos “integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.”

Mientras que el artículo 78, en concordancia con el artículo 163 del Código Orgánico Monetario y Financiero indica que el Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS) se integra por las cooperativas de ahorro y crédito, las cajas centrales, las entidades asociativas o solidarias, las cajas y bancos comunales, las cajas de ahorro, los servicios auxiliares y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.

A nivel institucional, el artículo 158 de la LOEPS crea la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS), como una entidad financiera de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, y con jurisdicción nacional, que tiene la facultad de actuar como Fiduciaria.

Entre los principios que establece la LOEPS, cabe destacar el comercio justo y el consumo ético y responsable, así como la responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y la rendición de cuentas.³⁴

³³ R.O. No. 444, 10 de mayo de 2011.

³⁴ Artículo 4, LOEPS.

Respecto de las tasas de interés máximas activas y pasivas que las organizaciones del SFPS fijen en sus operaciones, el artículo 79 dispone que éstas serán las determinadas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF).

En cuanto a incentivos, el artículo 128 de la LOEPS indica: “Las personas y organizaciones a las que se refiere esta Ley, se beneficiarán de los incentivos y demás medidas de promoción, fomento y fortalecimiento, contempladas en el Código de la Producción para todas las personas naturales y jurídicas y demás formas asociativas que desarrollen una actividad productiva. Especial atención recibirán las personas y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria que desarrollen su actividad productiva en los cantones fronterizos.”

Otro incentivo es el contemplado en el artículo 132, mismo que establece que el Estado debe impulsar medidas de fomento a las personas y organizaciones de la EPS, dentro de las que se contempla el diseño e implementación de productos y servicios financieros especializados y diferenciados, con líneas de crédito a largo plazo destinadas a las actividades productivas que realicen dichas personas y organizaciones, a cargo de la Corporación y la banca pública. El mismo artículo señala que las “instituciones del sector público podrán cofinanciar planes, programas y proyectos de inversión para impulsar y desarrollar actividades productivas, sobre la base de la corresponsabilidad de los beneficiarios y la suscripción de convenios de cooperación. Los recursos serán canalizados a través de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario.”.

De igual manera se contempla el incentivo de promoción de la asociación a través de planes y programas públicos, el fomento del comercio e intercambio justo y el consumo responsable, y la incorporación progresiva del SFPS al Sistema Nacional de Pagos administrado por el Banco Central del Ecuador.³⁵ Así como el incentivo del Estado a las personas y organizaciones sujetas a la LOEPS, para que sus actividades se realicen conforme a los postulados del desarrollo sostenible establecidos en la Constitución y contribuyan a la conservación y manejo sostenible del patrimonio natural.³⁶

Así también, cabe aludir a la disposición general segunda de la LOEPS, que indica que las OEPS deben incorporar en sus informes de gestión el balance social que acredite “el nivel de cumplimiento de los principios y sus objetivos sociales, en cuanto a la

³⁵ Artículo 137, *Ibíd.*

³⁶ Artículo 141, *Ibíd.*

preservación de su identidad, su incidencia en el desarrollo social y comunitario, impacto ambiental, educativo y cultural.”. Cabe indicar que esta disposición es sumamente general a efectos de reporte, pero no se contemplan regulaciones para la evaluación de dichos informes.

Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

El Reglamento a la LOEPS (RLOEPS)³⁷ regula las formas de organización de la EPS, el SFPS, los organismos de integración y entidades de apoyo, la CONAFIPS, el fomento, promoción e incentivos para la EPS; además de procedimientos administrativos.

A nivel regulatorio de las formas de organización de la EPS, el artículo 148 del RLOEPS indica que dicha facultad corresponde al Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Sin embargo, hay que indicar que dicha Cartera de Estado de coordinación ya no existe, y por tanto sus facultades regulatorias son ejercidas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Mientras que la regulación del SFPS compete a la JPRMF respecto a la facultad de regulación.

El artículo 164 del Reglamento establece las operaciones que puede realizar la CONAFIPS, dentro de las que están: Desarrollar y operar mecanismos de fondeo, servicios financieros y transaccionales; otorgar servicios financieros y crediticios de segundo piso; contratar préstamos internos y externos, con la autorización previa de su Directorio; emitir obligaciones, bonos y títulos propios de la Corporación, con las condiciones, plazos y denominaciones que determine el Directorio, a fin de captar recursos, para el mantenimiento de su liquidez; invertir sus recursos, de conformidad con las políticas dictadas por el directorio, bajo criterios de seguridad, liquidez y sostenibilidad; canalizar y administrar recursos provenientes de entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras, aplicando mecanismos de gestión financiera, tales como, constitución de fideicomisos, encargos fiduciarios y convenios de administración de fondos, en beneficio de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario, previa la suscripción de los convenios de gestión respectivos; e, invertir en emprendimientos productivos de iniciativas de las personas y organizaciones amparadas por la ley.

³⁷ Decreto Ejecutivo 1061, R.O.S. No. 648, 27 de febrero de 2012.

Código Orgánico Monetario y Financiero

Mediante el artículo 13 del Código Orgánico Monetario (COMF)³⁸ se creó la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF), que forma parte de la Función Ejecutiva, y es responsable de formular las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y valores.

Dentro de las funciones de la JPRMF, el artículo 14, numerales 1 y 3, establece la formulación y dirección de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, así como la regulación de las actividades financieras que ejercen las entidades del Sistema Financiero Nacional. En el numeral 23 se incluye el establecimiento de niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras y monetarias. En el numeral 35 se indica el establecimiento de la segmentación de las entidades del SFPS.

Por otra parte, el artículo 208 señala que la JPRMF “dictará las normas referentes a las relaciones que deberán guardar las entidades financieras en sus operaciones activas, pasivas y contingentes, considerando los riesgos derivados de las diferencias de plazos, tasas, monedas y otros”; y “las normas referentes al desarrollo de políticas, tecnologías y procedimientos para la administración de riesgos”. El artículo 209 menciona que la JPRMF podrá normar la orientación y direccionamiento de las operaciones de crédito de las entidades del sistema financiero nacional (SFN). Y en el último inciso del mismo artículo se recoge la posibilidad de que la JPRMF establezca incentivos para la implementación de las operaciones de crédito, y hace especial mención a aquellas para proyectos en materia de eficiencia energética. Por tanto, es a la JPRMF a quien le compete regular y guiar el otorgamiento de los créditos verdes y el SARAS.

El artículo 160 indica que el SFN está integrado por el sector financiero público, el sector financiero privado y el SFPS.

En cuanto a las operaciones que pueden realizar las IF, el artículo 194 establece que los órganos de control les debe otorgar una autorización. Para el SFPS las autoriza la SEPS. Mientras que la JPRMF es quien debe definir y regular las acciones que comprenden las operaciones.

³⁸ R.O.2S. No. 332, 12 de septiembre de 2014.

Las IF-SFPS pueden realizar las operaciones activas, pasivas, contingentes y de servicios establecidas en el numeral 2 del mencionado artículo; dentro de las que están otorgar préstamos, y recibir préstamos y aceptar créditos de entidades financieras del país y del exterior.

Cabe indicar que las entidades del SNF tienen prohibido efectuar actividades financieras que no estén autorizadas por los organismos de control, o que no cuenten con la autorización de la JPRMF.³⁹ De manera que el otorgamiento de créditos verdes no regulados ni autorizados está prohibido.

Las entidades del SFPS consisten en las siguientes:

- Cooperativas de ahorro y crédito: Son organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios de la LOEPS, con el fin de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la SEPS, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones de la JPRMF.⁴⁰
- Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro: Son organizaciones que podrán optar por la personalidad jurídica, por voluntad de sus socios dentro del límite y en la forma determinada por la JPRMF. Se forman con aportes económicos de sus socios, en calidad de ahorros, sin que puedan captar fondos de terceros, para el otorgamiento de créditos a sus miembros bajo las regulaciones que expida la JPRMF.⁴¹
- Asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda: Sus objetivos son la captación de recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y al bienestar familiar de sus clientes y socios.⁴²
- Cajas Centrales: Se constituyen por lo menos con veinte cooperativas de ahorro y crédito o mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda. Podrán realizar operaciones financieras de segundo piso con cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas de ahorro y crédito, con la autorización de la SEPS.⁴³

³⁹ Artículo 255, COMF.

⁴⁰ Artículo 445, Ibíd.

⁴¹ Artículo 458, Ibíd.

⁴² Artículo 460, Ibíd.

⁴³ Artículo 468, Ibíd.

- Entidades de servicios auxiliares: Para poder operar deben calificarse previamente ante la SEPS.

Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento

El COA⁴⁴ es la norma más comprehensiva en materia ambiental del país. Regula el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA), el patrimonio natural, la calidad ambiental, el cambio climático, la zona marino costera, los incentivos ambientales, la reparación integral y el régimen sancionador, entre otros temas. Mientras que el RCOA⁴⁵ es el decreto ejecutivo que reglamenta el COA en todos sus libros, estableciendo lineamientos generales, criterios ambientales mínimos y algunos procedimientos.

Tanto el COA como el RCOA fomentan la protección del patrimonio natural a nivel de ecosistemas, especies y recursos genéticos, así como la calidad ambiental de los recursos aire, agua y suelo.

A nivel nacional la principal base jurídica sobre créditos verdes y SARAS es el artículo 789 del RCOA, del cual se desprende una serie de mandatos normativos (disposiciones que mandan la elaboración de normas o instrumentos de política pública). Este artículo dispone lo siguiente:

“La Autoridad Ambiental Nacional establecerá los criterios y lineamientos ambientales para el otorgamiento de créditos verdes, orientados a adecuar las actividades, procesos o industrias enmarcadas en los ejes estratégicos del Plan Nacional de Inversiones Ambientales, a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Ambiental Nacional.

Estos créditos serán otorgados por las entidades crediticias del Sistema Financiero Nacional y podrán financiarse con recursos del Fondo Nacional para la Gestión Ambiental.

La Autoridad Ambiental Nacional desarrollará, dentro de la Política Nacional Ambiental y el Plan Nacional de Inversiones Ambientales, políticas, programas y proyectos que permitan desarrollar los criterios técnicos para guiar el otorgamiento de créditos verdes;

⁴⁴ R.O.S. No. 983, 12 de abril de 2017.

⁴⁵ Decreto Ejecutivo No. 752, R.O. No. 507, 12 de junio de 2019.

así como el conjunto de acciones requeridas para identificar, categorizar, evaluar, controlar y supervisar los riesgos ambientales y sociales que se desprenden de las actividades financiadas por las entidades financieras públicas y privadas en los diversos ámbitos productivos y sociales.

Los criterios y lineamientos establecidos por la Autoridad Ambiental Nacional deberán implementarse conjuntamente con la autoridad competente de control de las actividades financieras que ejercen las entidades públicas y privadas del Sistema Financiero Nacional, a fin de que las entidades financieras homologuen sus requerimientos para créditos verdes a las disposiciones definidas para el efecto.”

Estos mandatos legales deberían interpretarse de manera integral con la normativa ambiental vigente. Dichos mandatos son:

- El MAAE debería definir los criterios y lineamientos ambientales para guiar el otorgamiento de créditos verdes conforme la política ambiental nacional;
- El MAAE debería generar políticas, programas y proyectos que permitan generar criterios técnicos para guiar el otorgamiento de créditos verdes y la implementación de un SARAS;
- Los lineamientos y criterios generados por el MAAE deberán implementarse de manera conjunta con las entidades de control (SEPS y Superintendencia de Bancos) para que las IF acojan los respectivos requerimientos en sus operaciones de crédito.
- Además, aunque el artículo 789 no lo establezca expresamente, la JPRMF debería emitir las resoluciones que le corresponden para ejercer sus competencias y facultades.

Es importante indicar que si el MAAE no emite la normativa secundaria correspondiente, conforme la teoría del Derecho existen otras fuentes jurídicas pueden aplicar, siempre que se salvaguarde el ordenamiento jurídico nacional. Aquí cabe mencionar la Disposición General Decimotercera del RCOA que establece: “La Autoridad Ambiental Nacional expedirá normas técnicas necesarias para el ejercicio de sus competencias. En caso de no existir normas para un tema específico a nivel nacional, podrán adoptarse normas o estándares internacionales validados por la Autoridad Ambiental Nacional.”. Por tanto, si no se ha emitido la normativa secundaria sobre créditos verdes y SARAS por parte del MAAE, se pueden adoptar estándares internacionales, siempre y cuando no se vulnere la soberanía del Estado.

Por otra parte, a efectos de los criterios que se podrían generar para el SARAS, el Libro III del COA, que regula la calidad ambiental, establece disposiciones para regular las obras, proyectos y actividades que puedan ocasionar impactos ambientales negativos, las mismas que deben obtener una serie de autorizaciones administrativas para regularizar su actividad y están sujetas al control del MAAE, como Autoridad Ambiental Nacional (AAN), y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados acreditados. En tal sentido, cuando exista un impacto ambiental medio o alto se exige una licencia ambiental; si el impacto es bajo se exige un registro ambiental; y si el impacto es no significativo se puede obtener de manera voluntaria un certificado ambiental. El impacto de las actividades se regula en el Catálogo de Actividades que emite el MAAE mediante Acuerdo Ministerial. Sin embargo, al momento el MAAE maneja dicho catálogo a través del Sistema Único de Información Ambiental (SUIA). De manera que para determinar el tipo de permiso ambiental aplicable a cierta actividad, los usuarios deben consultar la página Web del SUIA⁴⁶.

En tal sentido el SARAS que se construya debería contemplar como mínimo la exigencia del permiso ambiental que corresponda a la actividad que se vaya a beneficiar de un crédito. Cabe indicar que no solamente hay permisos en materia de calidad ambiental, sino también en el ámbito forestal, como las licencias de aprovechamiento forestal que emite el MAAE en caso de bosques naturales (o las licencias que emite el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuando se trate de plantaciones forestales y sistemas agroforestales de producción con fines comerciales). Otros permisos ambientales son las autorizaciones para operar medios de conservación *ex situ*, como centros de rescate y rehabilitación, centros de paso de vida silvestre, zoológicos, viveros, entre otros. Dichos permisos se regulan en el Libro II del COA y RCOA sobre patrimonio natural. Por lo que el SARAS también debería contemplar la exigencia de dichos permisos, según el tipo de actividad.

Asimismo, en el Libro III se establecen disposiciones generales para fomentar la producción más limpia y sostenible, así como hábitos de consumo más sostenibles y responsables con el ambiente y la sociedad, que podrían considerarse para los criterios ambientales de los créditos verdes. El artículo 243 del COA indica que la AAN “impulsará y fomentará nuevos patrones de producción y consumo de bienes y servicios con

⁴⁶ Servicio de búsqueda disponible en : http://suia.ambiente.gob.ec/?page_id=738

responsabilidad ambiental y social, para garantizar el buen vivir y reducir la huella ecológica”.

Adicionalmente, cabe señalar que el COA es la primera ley que regula la gestión del cambio climático en el país. El Libro IV regula los instrumentos para la gestión del cambio climático, los mecanismos de coordinación, articulación, planificación y financiamiento, entre otros. Y también determina los criterios para implementar acciones de mitigación y medidas de adaptación, mismos que se deberían considerar para los criterios ambientales de los créditos verdes.

Algunos ejemplos de acciones y medidas son: la eficiencia energética; el transporte sostenible y bajo en emisiones; reutilización y aprovechamiento de residuos; actividades que permitan evitar la deforestación y degradación de los bosques y aumentar la resiliencia de la población y los ecosistemas, como la conservación, el manejo sostenible y la restauración; entre otros.⁴⁷

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

El COPCI⁴⁸ regula los procesos productivos en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio nacional y exterior, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del buen vivir. Establece incentivos para la producción de mayor valor agregado, que sea eco-eficiente y sostenible, así como para la transformación de la matriz productiva, fomentando la responsabilidad social y ambiental, las energías alternativas y el uso de tecnologías ambientalmente limpias. Todo ello con un enfoque de desarrollo sostenible que permita generar empleo, bienes y servicios de calidad.⁴⁹

La norma interpreta a los procesos productivos eficientes como aquellos en los que se implemente “el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto; adoptadas para reducir los efectos negativos y los daños en la salud de los seres humanos y del medio ambiente. Estas medidas comprenderán aquellas cuyo diseño e implementación permitan mejorar la producción, considerando el ciclo de vida de los productos, así como el uso sustentable de los recursos naturales. También, se entenderán como procesos productivos más eficientes

⁴⁷ Artículo 261, COA.

⁴⁸ R.O.S. No. 351, 29 de diciembre de 2010.

⁴⁹ Artículo 3, COPCI.

y competitivos, la implementación de tecnologías de punta, que permitan mejorar la administración y utilización racional de los recursos, así como prevención y control de la contaminación ambiental, producto de los procesos productivos, la provisión de servicios y el uso final de los productos”⁵⁰.

El COPCI establece que los procesos productivos deben desarrollarse bajo los principios del desarrollo sostenible. A la vez que determina algunas medidas para la producción más limpia. En tal sentido, los criterios establecidos en este Código deberían considerarse para los lineamientos ambientales de los créditos verdes que elabore del MAAE.

En materia de cambio climático, el artículo 236 del Código establece: “Con el fin de facilitar la adaptación del Ecuador a los efectos del cambio climático y minimizarlos, las personas naturales y jurídicas, así como las demás formas asociativas regidas por el presente Código, deberán adquirir y adoptar tecnologías ambientalmente adecuadas que aseguren la prevención y el control de la contaminación, la producción limpia y el uso de fuentes alternativas.”.

Mientras que el artículo 235 establece dos incentivos a la producción más limpia: beneficios tributarios y beneficios económicos obtenidos de las transferencias como “Permisos Negociables de Descarga”.

El COPCI también establece que el Estado debe promover “prácticas productivas que aseguren la conservación y manejo sustentable de la tierra, en especial de su capa fértil que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación y erosión”⁵¹.

Resoluciones de la JPRMF

A efectos del presente análisis, cabe hacer mención a la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros de la JPRMF⁵². En dicho cuerpo normativo se regulan disposiciones administrativas y generales, el Sistema Monetario y Financiero, el Mercado de Valores y el Sistema de Seguros Privados.

⁵⁰ Artículo 232, *Ibíd.*

⁵¹ Artículo 61, *Ibíd.*

⁵² Resolución No. 385-2017-A, R.O.2S 22, 26 de junio de 2017.

Conforme la normativa, los miembros de la JPRMF son los representantes de: Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Producción, Industrias, Comercio Exterior y Pesca; Secretaría Técnica Planifica Ecuador; y delegado del Presidente de la República. Además, tienen voz pero sin voto: el Superintendente de Bancos; el Superintendente de Compañías, Valores y Seguros; el Superintendente de Economía Popular y Solidaria; el Gerente General del Banco Central del Ecuador; y, el Presidente del Directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados.

En cuanto a la segmentación de créditos, el artículo 1 de la Resolución 603-2020-F del 14 de octubre de 2020 dispone que el SFN tendrá los siguientes segmentos de crédito:

1. “Crédito Productivo. 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.

Para este segmento de la cartera se define los siguientes subsegmentos:

- a. Productivo Corporativo. Operaciones de crédito productivo otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 5,000,000,00.
 - b. Productivo Empresarial. Operaciones de crédito productivo 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.
 - c. Productivo PYMES- Operaciones de crédito productivo otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o a personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 100,000.00 y hasta USD 1,000,000.00.
2. Microcrédito. Es el 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 las entidades del Sistema Financiero Nacional.

Para el Microcrédito se establecen los siguientes subsegmentos de crédito:

- a. Microcrédito Minorista. Operaciones otorgadas a solicitantes de crédito que registren ventas anuales iguales o inferiores a USD 5.000.
 - b. Microcrédito de Acumulación Simple- Operaciones otorgadas a solicitantes de crédito que registren ventas anuales superiores a USD 5.000 y hasta USD 20.000.
 - c. Microcrédito de Acumulación Ampliada. Operaciones otorgadas a solicitantes de crédito que registren ventas anuales superiores a USD 20.000 y hasta USD 100.000.
3. 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 de! deudor y su familia no categorizada en el segmento de crédito Vivienda de Interés Social y Público.
4. Crédito de Vivienda de Interés Social y Público. Es el otorgado a personas naturales con garantía hipotecaria para la adquisición o construcción de vivienda única y de primer uso, de conformidad con las disposiciones que emita la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Para el crédito de vivienda de Interés Social y Público se establecen los siguientes subsegmentos:

- a. Crédito de Vivienda de interés Social. Para el caso de la vivienda de interés social se considera un valor comercial de la vivienda de hasta 177,66 Salarios Básicos Unificados, y demás requisitos establecidos en la normativa legal vigente.
 - b. Crédito de Vivienda de Interés Público. Para el caso de la vivienda de interés público se considera un valor comercial de la vivienda desde 177,67 a 228,42 Salados Básicos Unificados, y demás requisitos establecidos en la normativa legal vigente.
5. Crédito de Consumo. 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, se incluyen los créditos prendarios de joyas,

así como para adquisición de vehículos livianos que no sean de uso para una actividad productiva y comercial.

6. Crédito Educativo. Comprende 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.
 - a. Crédito Educativo Social. Es el otorgado de conformidad con la política pública emitida por el ente rector de la educación superior, a personas naturales que previamente recibieron créditos o becas para su formación y capacitación profesional o técnica, con recursos públicos provistos por el extinto Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE), posteriormente por el Instituto de Fomento al Talento Humano (IFTH), y la Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).
7. Crédito de Inversión Pública. Es 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 entidad financiera pública prestamista. Se incluyen en este segmento a las operaciones otorgadas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras entidades del sector público.”

Como se puede observar, en dicha segmentación no se contemplan los créditos verdes ni climáticos. Es en esta Resolución donde la JPRMF debería definirlos. Mientras que la Superintendencia de Bancos y la SEPS son quienes deben regular los catálogos de cuentas, procedimientos de registro y reportes de información que serán aplicados por parte de las entidades bajo su control.

En cuanto a la segmentación de las entidades del SFPS, la Resolución 521-2019-F del 2 de agosto de 2019 establece cinco segmentos según los activos:

Segmento	Activos (USD)
1	Mayor a 80'000.000,00
2	Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00
3	Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00
4	Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000.000,00
5	Hasta 1'000.000,00

En relación con el Programa de Crédito para las Entidades del Sector Financiero Público, la Resolución 544-2019-F del 11 de noviembre de 2019 indica que los créditos de las entidades del sector financiero público deben estar principalmente orientados “a productos dirigidos a promover el cambio del patrón de especialización de la economía nacional, la innovación y el emprendimiento, para incrementar la intensidad tecnológica y de conocimiento de la producción nacional, la sustitución selectiva de importaciones y la promoción de exportaciones; así como tomar en cuenta los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, la planificación sectorial, los programas impulsados por el Gobierno Nacional y ser consistentes con las resoluciones de la Junta”⁵³. Para el año 2020, la CONAFIPS, dentro de la colocación de segundo piso, orientará su programa de crédito comercial en las líneas de: EPS, inclusión social y vivienda.

Cabe indicar que para otras entidades públicas se contemplan algunas líneas de carácter verde. Por ejemplo, para el Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. se incluye la línea de saneamiento ambiental y ejecución del programa “Agua y Saneamiento para Todos”.

Respecto del SARAS hay que considerar las disposiciones de la Resolución 128-2015-F del 23 de septiembre de 2015, que expide las “Normas para la administración integral de riesgos en las cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales y asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda”. Y también la Resolución 346-2017-F expidió la “Norma para la administración integral de riesgos de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias”, aplicable a la CONAFIPS. Si bien estas normas establecen reglas para la administración integral de riesgos, no se contemplan disposiciones sobre un SARAS

⁵³ Artículo 1, Resolución 544-2019-F del 11 de noviembre de 2019.

Resoluciones de la SEPS

En virtud de que la SEPS es la autoridad de control de la EPS, cabe revisar algunas normas relevantes de su Codificación de Resoluciones. Dicha normativa regula: los procedimientos de constitución de las organizaciones de la EPS; el acceso a la información y publicidad; la transparencia y derechos de los usuarios; las sanciones y recursos en sede administrativa; la intervención, inactividad, fusión, disolución y liquidación; la auditoría; la calificación por parte de la SEPS; las contribuciones a la SEPS; los catálogos únicos de cuentas; las operaciones; la organización y funcionamiento de las entidades; y el riesgo operativo.

En el marco del SARAS, cabe hacer referencia a la “Norma de Control para la Administración del Riesgo Operativo y Riesgo Legal en las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario bajo el Control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria”⁵⁴. Esta norma aplica a las cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, CONAFIPS, y compañías y organizaciones de servicios auxiliares del SFPS. Su objeto es lograr una adecuada administración integral de riesgos, “a fin de minimizar las pérdidas que se puedan derivar de eventos ocasionados por fallas o insuficiencias de procesos, personas, tecnología de la información y eventos externos”⁵⁵.

Cabe notar que el **riesgo operativo** se refiere a “la posibilidad de que se produzcan pérdidas para la entidad, debido a fallas o insuficiencias originadas en procesos, personas, tecnología de información y eventos externos”⁵⁶. Este riesgo no incluye los originados a nivel político, económico y social, ni los riesgos sistémicos, estratégicos y de reputación.

Mientras que el **riesgo legal** es “la probabilidad de que una entidad incurra en pérdidas debido a la inobservancia e incorrecta aplicación de disposiciones legales, normativas e instrucciones emanadas por organismos de control; aplicación de sentencias o resoluciones judiciales o administrativas adversas; deficiente redacción de textos, formalización o ejecución de actos, contratos o transacciones o porque los derechos de las partes contratantes no han sido debidamente estipuladas”⁵⁷.

⁵⁴ Resolución No. SEPS-IGT-IR-IGJ-2018-0279

⁵⁵ Artículo 2, Resolución No. SEPS-IGT-IR-IGJ-2018-0279

⁵⁶ Artículo 3, Glosario de Términos, Riesgo operativo, Ibíd.

⁵⁷ Artículo 3, Glosario de Términos, Riesgo legal, Ibíd.

El riesgo legal se clasifica en:

1. Riesgo de documentación: “Es el riesgo de que no existan documentos que respalden las operaciones de crédito, garantías, entre otros, o que de existir, tengan deficiencias en su redacción, no estén completos, o no contengan los requisitos necesarios para su validez, de acuerdo a la normativa vigente.”
2. Riesgo de legislación: “Riesgo de que una operación no pueda ser ejecutada por prohibición, limitación o incertidumbre acerca de la legislación del país o por errores en la interpretación de la misma.”
3. Riesgo de capacidad: “Está compuesto por el riesgo de que la contraparte no tenga capacidad legal para operar en un sector, producto o moneda determinada y por el riesgo de que las personas que actúan en nombre de la contraparte no cuenten con poder legal suficiente para comprometerla.”⁵⁸

A efectos de la administración de riesgo legal, dichas entidades deben establecer las fallas o insuficiencias legales de acuerdo a su percepción y perfil de riesgos, y enfocarlas considerando principalmente los siguientes aspectos:

1. Actos societarios;
2. Gestión de crédito;
3. Operaciones del giro financiero;
4. Actividades complementarias no financieras;
5. Empresas proveedoras extranjeras;
6. Estipulaciones contractuales; y,
7. Cumplimiento legal y normativo.

De manera que, tanto las entidades de la EPS como la CONAFIPS deben cumplir la normativa vigente del Ecuador para no incurrir en las infracciones establecidas por ley, ya sean administrativas, civiles o penales, que impliquen consecuencias para las instituciones.

Por otra parte, conforme el artículo 4.2, las líneas de negocio se clasifican en:

- a) Línea minorista (entre otros, aquí se contempla el otorgamiento de créditos en las modalidades de consumo y vivienda);

⁵⁸ Artículo 19, Clasificación del Riesgo legal, *Ibíd.*

- b) Línea de microfinanzas (incluye préstamos en el segmento de microcrédito, ahorro o transferencias a personas naturales correspondientes a actividades económicas de menor escala);
- c) Línea de tarjetas;
- d) Línea Comercial (se refiere a las operaciones de crédito comercial de primer piso y las operaciones financieras de segundo piso con cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda);
- e) Línea Inmobiliaria;
- f) Línea de compensación de pagos; y,
- g) Línea de tesorería tradicional.

Dentro de los tipos de eventos de riesgo operativo se incluye las prácticas relacionadas con los clientes, los productos y el negocio, que contemplan “pérdidas derivadas del incumplimiento involuntario o negligente de una obligación profesional frente a socios, clientes o usuarios, o de la naturaleza o diseño de un producto”⁵⁹.

Resoluciones de la Superintendencia de Bancos

En el marco del presente análisis es importante hacer referencia al rol de la Superintendencia de Bancos (SB), que si bien no tiene atribuciones directas en el ámbito de la EPS, es una entidad con facultad regulatoria, cuyas resoluciones podrían ser aplicadas de manera supletoria y subsidiaria por las entidades financieras de la EPS.

En realidad no existe normativa relevante de la SB para SARAS o créditos verdes. En la Resolución No. SB-2017-810 se establece una disposición bastante general sobre la sostenibilidad y responsabilidad ambiental que no tiene mayor importancia.

En dicha Resolución, en el Capítulo V, artículo 1, se establece: “Las entidades del sector financiero público con el propósito de aplicar los principios de transparencia que exige la política pública y que son parte de los principios básicos de responsabilidad social y procurar la operatividad de los principios de buen gobierno corporativo, deberán incorporar en sus normas, estatutos o reglamentos, manuales de políticas internas y en la estructura organizacional los aspectos que se detallan en este capítulo, que serán de cumplimiento obligatorio para todas las instancias de la organización, se insertarán los derechos y deberes mínimos que tienen los miembros del directorio: diligencia, lealtad,

⁵⁹ Artículo 4.3.2, *Ibíd.*

comunicación, secreto, uso de activos y derecho a la información; y, establecer como objetivo adicional y fundamental el de mantener condiciones básicas para asegurar su sostenibilidad institucional y ambiental.”. Y también dispone el cumplir con las disposiciones vigentes sobre obligaciones fiscales, relaciones laborales, sobre transparencia de la información, defensa de los derechos del consumidor, y responsabilidad ambiental.

Como se aprecia, el articulado no establece mandatos ni obligaciones puntuales a cumplir. En todo caso, las IF del SFPS (incluyendo la CONAFIPS), podrían aplicar las resoluciones de la SB de manera supletoria y subsidiaria, a falta de normativa concreta en su ámbito.

Instrumentos Nacionales de Política Pública

En este acápite se examinan los principales instrumentos de política pública en los que se amparan las compras públicas sostenibles y libres de deforestación.

Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador 2017-2021, Toda una Vida (PND)⁶⁰

Es el principal instrumento de planificación del Ecuador que guía las políticas públicas, las inversiones y el Presupuesto General del Estado, a modo de hoja de ruta nacional. Establece objetivos, líneas estratégicas, metas e indicadores respecto de tres ejes: derechos para todos durante toda la vida; economía al servicio de la sociedad; y, más sociedad, mejor Estado. Es importante señalar que el PND incorpora los ODS en los objetivos y metas nacionales.

A efectos del presente análisis cabe mencionar el objetivo 3 del primer eje: garantizar los derechos de la naturaleza para las generaciones actuales y futuras.

También se debe aludir al segundo eje, cuyas políticas del objetivo 3 buscan, entre otros, impulsar la economía urbana y rural, basada la bioeconomía y el uso sostenible y agregador de valor de los recursos renovables, propendiendo a la corresponsabilidad social; e incentivar la producción y consumo ambientalmente responsables, con base en los principios de bioeconomía y economía circular. Mientras que dentro del objetivo 4, las políticas buscan canalizar recursos económicos hacia el sector productivo, a fin

⁶⁰ Resolución No. 03-2017-CNP, R.O. E.E. No. 234, 19 de enero de 2018.

de promover fuentes alternativas de financiamiento e inversión a largo plazo, articulando la banca pública, el sector financiero popular y solidario y el sector financiero privado (4.2); promover el acceso al crédito y a los servicios del sistema financiero nacional, y fomentar la inclusión financiera en un marco de desarrollo sostenible, solidario y con equidad territorial (4.3); y fortalecer el apoyo a los actores de la EPS mediante la reducción de trámites, y el acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, a fin de garantizar su inclusión electiva en la economía (4.9).

Por su parte, el objetivo 5 pretende impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible, de manera redistributiva y solidaria.

Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012 – 2025⁶¹

Principal instrumento de planificación que orienta la gestión integral, intersectorial y local del cambio climático en el marco de la CMNUCC. Define los sectores priorizados en mitigación y adaptación al cambio climático, líneas estratégicas de acción, objetivos y resultados esperados; a la vez que promueve la sinergia entre las medidas y acciones para lograr el desarrollo sostenible.

- Sectores Mitigación: Agricultura; Uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS); Energía; Manejo de residuos y desechos; Procesos industriales.
- Sectores Adaptación: Soberanía alimentaria, agricultura, ganadería, acuicultura y pesca; Sectores productivos y estratégicos; Salud; Patrimonio hídrico; Patrimonio natural; Asentamientos humanos; Grupos de atención prioritaria; y, Gestión de riesgos.

Dentro de los créditos verdes se debe incluir una categoría de créditos climáticos, cuyo fin será el financiamiento de actividades y proyectos enmarcados en la acción climática, como son las acciones de mitigación y medidas de adaptación, según los sectores priorizados por la ENCC. Por ejemplo, para la producción sostenible y libre de deforestación, la agricultura sostenible, la ganadería climáticamente inteligente, la producción más limpia, eficiencia energética, gestión integral de residuos y desechos, entre otros.

⁶¹ Acuerdo Ministerial No. 95, R.O. E.E. No. 9, 17 de junio de 2013.

Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) 2020 – 2025⁶²

Política de Estado que recoge los compromisos nacionales para disminuir las emisiones de GEI y la vulnerabilidad al cambio climático, desde varios sectores y niveles de gobierno, con la contribución de la Academia, Sociedad Civil, Comunidades y el Sector Privado. Hay un escenario incondicional que debe cumplirse necesariamente, y un escenario condicional que se podrá dar en caso de conseguir la cooperación requerida. La NDC responde a los compromisos derivados del Acuerdo de París, y por tanto se reportó ante la CMNUCC. Ello implica que las acciones y metas establecidas son de obligatorio cumplimiento. En materia de mitigación se plantean las siguientes metas:

- Sector USCUS: Reducción de 20% de emisiones (4% incondicional y 16% condicional).
- Sectores Energía, Agricultura, Procesos Industriales y Residuos: Reducción de 20,9% de emisiones (9% incondicional y 11% condicional).

Cabe indicar que, si bien la NDC también señala medidas de adaptación en los sectores priorizados por la ENCC, no se establecen metas concretas que se puedan medir ni reportar.

Los créditos verdes climáticos contribuirían a cumplir las metas de la NDC.

Estrategia Nacional de Biodiversidad 2030 y su Plan de Acción 2016 – 2021⁶³

Principal instrumento de planificación para la conservación, manejo sostenible y restauración de la biodiversidad. Establece los objetivos principales a fin de cumplir con el CDB y las Metas de Aichi:

1. Incorporar la biodiversidad, los bienes y los servicios ecosistémicos asociados, en la gestión de las políticas públicas;
2. Reducir las presiones y el uso inadecuado de la biodiversidad a niveles que aseguren su conservación;
3. Distribuir de manera justa y equitativa los beneficios de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos asociados, contemplando especificidades de género e interculturalidad; y,

⁶² Decreto Ejecutivo No. 840, R.O.S. No. 23, 22 de agosto de 2019.

⁶³ Acuerdo Ministerial No. 125, R.O. E.E. No. 41, 19 de julio de 2017.

4. Fortalecer la gestión de los conocimientos y las capacidades nacionales que promuevan la innovación en el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Los créditos verdes contribuirían a cumplir las metas de esta Estrategia.

Plan de Acción REDD+, Bosques para el Buen Vivir 2016-2025⁶⁴

Instrumento de política pública que establece los lineamientos para la implementación de REDD+ en el Ecuador, bajo la CMNUCC y el Marco de Varsovia. Sirve de guía para la gestión necesaria y hacer frente a las causas de la deforestación y mitigar el cambio climático en el sector USCUS.

Dentro de sus objetivos incluye el apoyo a la transición hacia sistemas productivos sostenibles y libres de deforestación (objetivo 2). Otro objetivo que vale la pena mencionar es el 3, que busca la mejora del manejo forestal sostenible, así como el aprovechamiento de los productos forestales no maderables, en el marco de los bioemprendimientos priorizados por el MAAE.

El Plan establece políticas, medidas y acciones REDD+ enfocadas a reducir la deforestación con el fin de lograr la meta de reducción de emisiones brutas de al menos el 20% al 2025, a partir de Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación (período 2000-2008). De manera que al 2025 también contribuyan a reducir la tasa neta de deforestación.

Por tanto, la implementación de dicho Plan aporta a la transformación de la matriz productiva, la conservación y la restauración de la biodiversidad, así como a la mitigación y adaptación al cambio climático. De esta manera, se contribuye al cumplimiento de los objetivos y metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, la ENCC, la ENB, la Política de Gobernanza del Patrimonio Natural, entre otros instrumentos de política pública.

Los créditos verdes y climáticos contribuirían a cumplir las metas del Plan de Acción REDD+.

⁶⁴ Acuerdo Ministerial No. 116, R.O. E.E. No. 985, 07 noviembre de 2016.

Lineamientos para el Fomento del Bioemprendimiento⁶⁵

Establece lineamientos ambientales, económicos y sociales para el fomento de los bioemprendimientos como estrategia de conservación del patrimonio natural mediante el uso sostenible de la biodiversidad nativa. Aplica a las iniciativas públicas y privadas, academia y asociaciones comunitarias que están comprometidas con actividades de reducción de la deforestación.

Dentro de los lineamientos ambientales establece que la biodiversidad nativa cultivada no puede transformarse en monocultivo, que los cultivos nativos deben ser libres de deforestación, que deben generar alternativas resilientes al cambio climático, que se deben considerar salvaguardas, entre otros. También establece que se debe demostrar una rentabilidad económica y aportar con alternativas de desarrollo social conducentes a reducir la presión ambiental de las áreas bajo conservación.

Dentro de las líneas de crédito verde se debería incluir los bioemprendimientos, en función de los lineamientos ambientales establecidos en este Acuerdo Ministerial.

Otras políticas

Otras políticas a considerar para la generación de los criterios y lineamientos ambientales para los créditos verdes y SARAS son:

- Políticas Ambientales Nacionales⁶⁶;
- Adaptación y Mitigación al Cambio Climático como Política de Estado⁶⁷;
- Política Nacional de Gobernanza del Patrimonio Natural para la Sociedad del Buen Vivir 2013 – 2017⁶⁸; y,
- Plan Integral para la Amazonía⁶⁹.

IV. MARCO INSTITUCIONAL

A fin de diseñar la hoja de ruta para la implementación de créditos verdes y sistemas de análisis de riesgos ambientales y sociales (SARAS), o algún sistema similar, aplicable

⁶⁵ Acuerdo Ministerial No. 034, R.O. E.E. No. 913, 14 de mayo de 2019.

⁶⁶ Acuerdo Ministerial No. 86, RO 64, 11 de noviembre de 2009.

⁶⁷ Decreto Ejecutivo No. 1815, R.O. No. 636, 17 de julio de 2009.

⁶⁸ Acuerdo Ministerial No. 114, R.O. No. 138, de diciembre de 2013.

⁶⁹ R.O. E.E. No. 759, 12 noviembre de 2016.

al Sistema Financiero de las EPS, es necesario conocer el marco institucional. A continuación, se presenta un cuadro que identifica los actores relevantes involucrados, tanto del sector público como privado, con sus respectivas competencias, facultades, atribuciones y roles relevantes para la materia de análisis, conforme la normativa vigente.

ACTOR	COMPETENCIAS / FACULTADES	ATRIBUCIONES / ROLES
<p>Ministerio del Ambiente y Agua</p> <p>(MAAE)</p> <p>Autoridad Ambiental Nacional / Autoridad Única del Agua</p> <p>(Subsecretarías de: Cambio Climático; Calidad Ambiental / Coordinación General Jurídica)</p>	<p>Competencia: Gestión ambiental.</p> <p>Facultades: Rectoría, coordinación, planificación, regulación, gestión y control ambiental.</p> <p>Relevante para créditos verdes y SARAS: Competente para emitir regulaciones sobre la conservación, manejo sostenible y restauración del patrimonio natural, la calidad ambiental, la producción y el consumo sostenibles, la gestión del cambio climático y los incentivos ambientales. <u>(arts. 23 y 24 del COA)</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Emitir los criterios y lineamientos ambientales para el otorgamiento de créditos verdes, orientados a adecuar las actividades, procesos o industrias enmarcadas en los ejes estratégicos del Plan Nacional de Inversiones Ambientales, a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Ambiental Nacional. <u>(art. 789, inciso primero, RCOA)</u> - Desarrollar, dentro de la Política Nacional Ambiental y el Plan Nacional de Inversiones Ambientales, políticas, programas y proyectos que permitan desarrollar los criterios técnicos para guiar el otorgamiento de créditos verdes; así como el conjunto de acciones requeridas para identificar, categorizar, evaluar, controlar y supervisar los riesgos ambientales y sociales que se desprenden de las actividades financiadas por las entidades financieras públicas y privadas en los diversos ámbitos productivos y sociales. <u>(art. 789, inciso tercero, RCOA)</u> - Implementar los criterios y lineamientos ambientales establecidos, junto con la autoridad competente de control de las actividades financieras que ejercen las entidades públicas y privadas del Sistema Financiero Nacional, a fin de que las entidades financieras homologuen sus requerimientos para créditos verdes a las disposiciones definidas para el efecto. <u>(art. 789, inciso cuarto, RCOA)</u>
<p>Ministerio de</p>	<p>Competencia: Política</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinar con el MAAE y los

<p>Economía y Finanzas</p> <p>(MEF)</p> <p>Autoridad Nacional de Política Económica y Finanzas Públicas</p> <p>Ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas</p>	<p>económica y finanzas públicas.</p> <p>Facultades: Rectoría, coordinación y planificación económica y de finanzas públicas.</p> <p>Relevante para créditos verdes y SARAS: Competente para diseñar y ejecutar políticas económicas y fiscales que permitan alcanzar la sostenibilidad, crecimiento y equidad de la economía para impulsar el desarrollo económico y social del país (<u>art. 74 del COPLYFP</u>)</p>	<p>miembros de la JPRMF para la generación de la normativa y política pública necesaria para la regulación de los créditos verdes y SARAS.</p>
<p>Ministerio de Inclusión Económica y Social</p> <p>(MIES)</p>	<p>Competencia: Inclusión económica y social.</p> <p>Facultades: Rectoría, coordinación, planificación y regulación de las OEPS. (<u>art. 148 del RLOEPS</u>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinar con el MAAE y los miembros de la JPRMF para la generación de la normativa y política pública necesaria para la regulación de los créditos verdes y SARAS aplicables al SFPS.
<p>Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera</p> <p>(JPRMF)</p> <p>Organismo rector y regulador del Sistema Nacional Monetario y Financiero</p>	<p>Competencia: Sistema Monetario y Financiero.</p> <p>Facultades: Formular, regular y supervisar las políticas públicas monetarias, crediticias, cambiarias, financieras, de seguros y valores. (<u>art. 13 COMF</u>)</p> <p>Relevante para créditos verdes y SARAS: Competente para regular las actividades financieras que ejercen las entidades del SFN (<u>art. 14, num. 3, COMF</u>) y del SFPS (<u>art. 148 del RLOEPS</u>).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Emitir una Resolución que regule el otorgamiento de los créditos verdes, la taxonomía de productos financieros verdes, las tasas de interés máximas aplicables (que deberían ser más bajas que para otros créditos), los mecanismos de seguimiento y control, y las obligaciones de las IF del SFN y del SFPS, con base en los lineamientos y criterios ambientales emitidos por el MAAE. - Emitir una Resolución que regule un SARAS para las IF de la EPS, adaptado y aterrizado a la realidad del país y las capacidades de las IF, con base en los lineamientos socioambientales generales que emita el MAAE. - Ambas resoluciones deben incluir procedimientos de control de las entidades del SFPS (<u>art. 150 del RLOEPS</u>).
<p>Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria</p>	<p>Facultad: Control de las actividades económicas y sociales que ejercen las formas de organización de la EPS y del SFPS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Emitir Resoluciones para el control de las actividades de las formas de organización de la EPS y del SFPS. - Proponer regulaciones para la EPS y el SFPS.

<p>(SEPS)</p> <p>Autoridad Nacional de Control de las formas de organización de la EPS y del SFPS</p>	<p>Relevante para créditos verdes y SARAS: Competente para controlar las actividades financieras que ejercen las entidades del SFPS según los procesos regulados por la JPRMF. (art. 153 del RLOEPS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Respecto de la emisión de créditos verdes, no debe necesariamente emitir una Resolución que norme su control, aunque sí puede hacerlo. En todo caso, deberá acoger obligatoriamente en sus procesos de control las Resoluciones que emita la JPRMF. (art. 154 del RLOEPS)
<p>Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)</p>	<p>Banca de segundo piso: Entidad financiera al servicio de los actores de la EPS.</p> <p>Facultad de actuar como Fiduciaria. (art. 158, LOEPS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar y operar mecanismos de fondeo, servicios financieros y transaccionales. - Otorgar servicios financieros y crediticios de segundo piso. - Contratar préstamos internos y externos, con la autorización previa de su Directorio. - Emitir obligaciones, bonos y títulos propios de la Corporación, con las condiciones, plazos y denominaciones que determine el Directorio, a fin de captar recursos, para el mantenimiento de su liquidez. - Invertir sus recursos, de conformidad con las políticas dictadas por el directorio, bajo criterios de seguridad, liquidez y sostenibilidad. - Canalizar y administrar recursos provenientes de entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras, aplicando mecanismos de gestión financiera, tales como, constitución de fideicomisos, encargos fiduciarios y convenios de administración de fondos, en beneficio de las organizaciones del SFPS, previa la suscripción de los convenios de gestión respectivos. - Invertir en emprendimientos productivos de iniciativas de las personas y organizaciones de la EPS. (art. 164, RLOEPS)
<p>Instituto Nacional De Economía Popular Y Solidaria (IEPS)</p>	<p>Ejecutar la política pública, coordinar, organizar y aplicar de manera desconcentrada los planes, programas y proyectos relacionados con los objetivos de la LOEPS (art. 153 del LOEPS; art. 161)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover y formar capacitadores para las organizaciones de la EPS y del SFPS en materia de créditos verdes y SARAS. (art. 161, RLOEPS)

<p style="text-align: center;">Instituciones Financieras del Sector Financiero Popular y Solidario (IF-SFPS)</p>	<p>Cooperativas de ahorro y crédito: Realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la SEPS, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones de la JPRMF. (<u>art. 445, COMF</u>)</p> <p>Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro: Se forman con aportes económicos de sus socios, en calidad de ahorros, sin que puedan captar fondos de terceros, para el otorgamiento de créditos a sus miembros bajo las regulaciones que expida la JPRMF. (<u>art. 458, COMF</u>)</p> <p>Asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda: Captar recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y al bienestar familiar de sus clientes y socios. (<u>art. 460, COMF</u>)</p> <p>Cajas Centrales: Realizar operaciones financieras de segundo piso con cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas de ahorro y crédito, con la autorización de la SEPS. (<u>art. 468, COMF</u>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Recibir créditos de la CONAFIPS, según las operaciones autorizadas por la SEPS. - Promover el otorgamiento de créditos verdes para la EPS. - Otorgar créditos verdes según los lineamientos y criterios ambientales emitidos por la AAN y la normativa emitida por la JPRMF y la SEPS, según las operaciones autorizadas por la SEPS. (<u>art. 789 del RCOA</u>) - Otorgar créditos cumpliendo las medidas mínimas establecidas en el SARAS que se construya para el SFPS, según los lineamientos ambiental del MAAE y la Resolución de la JPRMF. - Sujetas al control de la SEPS.
--	---	--

	Entidades de servicios auxiliares: Prestar servicios auxiliares, previa calificación ante la SEPS.	
Organizaciones no financieras de la Economía Popular y Solidaria	Entidades no financieras de la EPS que se podrían beneficiar de los créditos que otorguen las IF-SFPS.	<ul style="list-style-type: none"> - Recibir créditos de las IF-SFPS, para lo cual deberán cumplir los criterios socioambientales establecidos, tanto para créditos verdes como para SARAS. - Sujetas al control de la SEPS.

Respecto de las cooperativas de transporte, éstas se rigen bajo la rectoría, regulación y control del Ministerio e Transporte y Obras Públicas (MTO) y la Agencia Nacional de Tránsito (ANT). Mientras que las cooperativas de vivienda se rigen por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). Y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda son controladas por la Superintendencia de Bancos o la SEPS, según cada caso, por aplicación de la Disposición Transitoria Novena del COMF y la norma para su aplicación emitida mediante Resolución 219-2015-F del 14 de marzo de 2016 de la JPRMF.

Además existen otros actores relevantes como la **Red de Integración Ecuatoriana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (ICORED)**, un organismo de integración representativa del sector cooperativo financiero que defiende los intereses y promueve su desarrollo en el contexto de los valores y principios cooperativos. Actualmente cuenta con 39 asociadas.

También está **FINANCOOP Caja Central del Ecuador**, una entidad financiera de segundo piso integrada por 127 cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas socias, cuyo fin es servir a sus socias con productos financieros especializados y plataformas de pagos y servicios, promoviendo economías de escala que apuntan a su competitividad y sostenibilidad; además de actuar como su mecanismo de mitigación de riesgo de liquidez.

Por otra parte, hay espacios de coordinación interinstitucional que se podrían aprovechar para socializar y retroalimentar los instrumentos normativos a desarrollar por el MAAE y por la JPRMF, como la **Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles (MTFS)**, integrada por entidades públicas y privadas, la cooperación internacional, el sector privado y el sector financiero y de valores.

Y a nivel regional existe la **Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC)**.

V. HOJA DE RUTA

ESCENARIO 1: MARCO NORMATIVO IDEAL (mediano/largo plazo)

De manera ideal se requeriría la emisión de tres instrumentos normativos y de política pública. Los mismos deberían estar fundamentados en los instrumentos y estándares internacionales (*soft law*), aterrizados a la realidad ecuatoriana.

1. El primer instrumento a desarrollar sería un Acuerdo Ministerial del MAAE que establezca los lineamientos de política pública y criterios técnicos ambientales que guíen el otorgamiento y seguimiento de créditos verdes por parte de las IF. El objetivo de esta norma es marcar la cancha sobre qué se considera verde, lo cual es una atribución del MAAE, como Autoridad Ambiental Nacional. Para ello el MAAE debe basarse en estándares internacionales, e.g. los Principios de Ecuador, los Principios de los Bonos Verdes, los Principios de Préstamos Verdes, la Iniciativa de Bonos Climáticos, entre otros; además de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, así como la normativa y política pública nacional. De esta manera, se busca que las actividades y proyectos que se beneficien de créditos verdes se enmarquen en los ejes estratégicos de la política nacional ambiental y de cambio climático, así como en el Plan Nacional de Desarrollo, contribuyendo a los objetivos y metas del país.

Adicionalmente, dicho Acuerdo debería incluir también lineamientos mínimos generales para identificar, categorizar, evaluar, controlar y supervisar los riesgos ambientales y sociales que se desprenden de las actividades financiadas por las entidades financieras públicas y privadas en los diversos ámbitos productivos y sociales.

A efectos de economía normativa, lo ideal es que el Acuerdo aplique de manera general para todos los créditos verdes y no solo aquellos otorgados en el marco de la EPS, pues el alcance de la norma es únicamente definir lo verde. Y que los lineamientos mínimos para precautelar y prevenir riesgos socioambientales apliquen de manera general para todo tipo de crédito, tanto para el SFN como el

SFPS. Cabe indicar que también podría darse la opción de que sean dos normas separadas, una para créditos verdes y otra para SARAS, pero al tratarse de temas relacionados y con el fin de evitar la dispersión normativa, lo recomendable es que sea un solo Acuerdo Ministerial.

Se trata de un instrumento normativo bastante sencillo que servirá de base como política pública ambiental, tanto para las resoluciones que emita la JPRMF como para normativa que emitan otras entidades competentes, e.g. la SEPS.

2. El segundo instrumento normativo sería una Resolución de la JPRMF que regule el otorgamiento *per se* de los créditos verdes, la taxonomía verde, las tasas de interés máximas aplicables (que deberían ser más bajas que para otros créditos), los mecanismos de seguimiento y control, y las obligaciones de las IF de primer y segundo piso; con base en los lineamientos socioambientales generales que emita el MAAE.
3. El tercer instrumento sería una Resolución de la JPRMF que regule la implementación un SARAS adaptado y aterrizado a la realidad del país. Aquí es importante mencionar que el SARAS que se desarrolle para las IF del SFPS será sustancialmente diferente que el SARAS que aplique al resto de IF del SFN. Asimismo, debería existir diferencias entre el SARAS para IF de primer piso y para IF de segundo piso. De acuerdo a la voluntad política que exista, la JPRMF podrá emitir una sola resolución donde se regulen todos los ámbitos de aplicación, o varias resoluciones según el tipo de IF. Por economía normativa, es recomendable que sea una sola resolución.

ESCENARIO 2: MARCO NORMATIVO MODERADO (corto/mediano plazo)

En un escenario más moderado, es recomendable que al menos se emita una Resolución de la JPRMF que regule tanto el SARAS como los créditos verdes. Los lineamientos y criterios deberían elaborarse con base en los estándares internacionales mencionados en el presente documento.

Esta resolución debería ser construida de manera participativa con el MAAE, a fin de asegurar que se incluyan los lineamientos de política pública ambiental y los criterios técnicos ambientales mínimos a considerar.

De esta manera, en un corto plazo se podría contar con la normativa que brinde la base de política pública y regulación, sin la necesidad de que el MAAE elabore un acuerdo ministerial (sin perjuicio de que lo pueda elaborar posteriormente, de manera coordinada con la JPRMF).

La Resolución debería incluir:

- Créditos verdes:
 - o Lineamientos de política pública y criterios técnicos ambientales que guíen el otorgamiento y seguimiento de créditos verdes por parte de las IF. – Construcción con el MAAE
 - o Regulación del otorgamiento de los créditos verdes, la taxonomía verde, las tasas de interés máximas aplicables (más bajas que para otros créditos), los mecanismos de seguimiento y control, y las obligaciones de las IF de primer y segundo piso.
- SARAS:
 - o Lineamientos mínimos generales para identificar, categorizar, evaluar, controlar y supervisar los riesgos ambientales y sociales que se desprenden de las actividades financiadas por las IF. Debería ser lineamientos y procedimientos diferenciados para:
 - IF del SFN (sector bancario): primer y segundo piso; y,
 - IF del SFPS: primer y segundo piso.

VI. RECOMENDACIONES

En cuanto a la construcción nacional de los criterios y lineamientos ambientales y financieros, tanto para créditos verdes como para SARAS, es recomendable que se implementen procesos participativos con los principales actores interesados, a fin de que los instrumentos normativos que se generen reflejen la realidad y capacidades del país.⁷⁰

Por otra parte, y en virtud de los procesos de regulación y control financieros, es muy

⁷⁰ En el marco de la presente consultoría, el día miércoles 11 de noviembre se llevó a cabo un taller virtual cuyo fin fue favorecer el diálogo y análisis colectivo con un selecto grupo de IF de la EPS. Asimismo se mantuvo una reunión de trabajo con CONAFIPS el día miércoles 2 de diciembre, con el fin de presentar las ideas clave de los resultados de las consultorías (financiera y legal), aclarar dudas y obtener una retroalimentación de CONAFIPS.

recomendable llevar a cabo un proceso de fortalecimiento de capacidades sobre SARAS y créditos verdes, así como una sensibilización socioambiental sobre la importancia de implementar obras, proyectos y actividades que contribuyan a los objetivos y metas del desarrollo sostenible, la gestión ambiental y la acción climática. Dicho proceso debería estar dirigido a la SEPS, CONAFIPS y las IF del SFPS.

Y por otra parte, sería ideal realizar el mismo proceso de capacitación y sensibilización a posibles beneficiarios de los créditos (verdes o no) que otorgan las IF del SFPS; para ello habría que realizar un mapeo de actores y establecer el alcance.

En el caso de la CONAFIPS, es recomendable que se implementen criterios mínimos contemplados en los estándares internacionales para la identificación y administración de riesgos ambientales y sociales de sus operaciones crediticias. Esto es de relevancia si se considera que la Corporación ha recibido fondos de fuentes internacionales para destinar recursos a IF que eventualmente financiarían proyectos o actividades que contribuyan al desarrollo sostenible, la gestión ambiental y la acción climática en el Ecuador.

Hoja de Ruta

Como ya se mencionó, a pesar de que la normativa nacional establece ciertas bases para la regulación y seguimiento de créditos verdes y SARAS, para que su funcionamiento y ejecución sean adecuados en el Ecuador es primordial generar lineamientos de política pública y normas que sienten las bases para su implementación y control. Ello permitirá que las entidades de control y las IF del SFPS, de primer y segundo piso, se guíen por un marco normativo nacional y no sólo por estándares internacionales que son de aplicación voluntaria y deben contextualizarse a la realidad del Ecuador.

Con dicho antecedente, a continuación se resumen los escenarios explicados en la propuesta de hoja de ruta.

ESCENARIO 1: MARCO NORMATIVO IDEAL (mediano/largo plazo)

De manera ideal, a fin de cumplir todos los mandatos legales del ordenamiento jurídico ecuatoriano, se requeriría la emisión de tres instrumentos normativos y de política

pública. Los mismos deberían estar fundamentados en los instrumentos y estándares internacionales (*soft law*), aterrizados a la realidad ecuatoriana.

1. Acuerdo Ministerial del MAAE que establezca:
 - a. Los lineamientos de política pública y criterios técnicos ambientales que guíen el otorgamiento y seguimiento de créditos verdes por parte de las IF.
 - b. Los lineamientos mínimos generales para identificar, categorizar, evaluar, controlar y supervisar los riesgos ambientales y sociales que se desprenden de las actividades financiadas por las IF. (SARAS)

2. Resolución de la JPRMF que regule:
 - a. El otorgamiento de los créditos verdes, la taxonomía verde, las tasas de interés máximas aplicables (más bajas que para otros créditos), los mecanismos de seguimiento y control, y las obligaciones de las IF.

3. Resolución de la JPRMF que regule:
 - a. La implementación de un SARAS con lineamientos diferenciados para las IF del SFN y SFPS, de primer y segundo piso.

ESCENARIO 2: MARCO NORMATIVO MODERADO (corto/mediano plazo)

En un escenario más conservador o moderado, la JPRMF podría emitir un solo instrumento normativo que regule todo lo necesario para que las IF implementen SARAS y guiar el otorgamiento de créditos verdes.

1. Resolución de la JPRMF que establezca:
 - a. Lineamientos de política pública para el otorgamiento de los créditos verdes, la regulación de los créditos verdes, taxonomía verde, tasas de interés máximas aplicables (más bajas que para otros créditos), mecanismos de seguimiento y control, y obligaciones de las IF.
 - b. Lineamientos de política pública y regulación de la implementación de un SARAS con lineamientos diferenciados para las IF del SFN y SFPS, de primer y segundo piso.

ESCENARIO 3: MARCO NORMATIVO SUBSIDIARIO (corto plazo)

A falta de normativa nacional, el ordenamiento jurídico permite la adopción de estándares internacionales⁷¹. Por tanto, si no se ha emitido la normativa secundaria sobre créditos verdes y SARAS, ni de parte del MAAE ni de la JPRMF, las IF pueden adoptar estándares internacionales, siempre y cuando no se vulnere la soberanía del Estado ni el ordenamiento jurídico nacional. Lo que hay que considerar es que dichos estándares deben aterrizar a la realidad del Ecuador y respetar el marco normativo y político vigente.

Para el caso concreto de la CONAFIPS, la entidad debería considerar lo siguiente⁷²:

- La CONAFIPS es una entidad (pública) que, como toda persona jurídica o natural que opere en el Ecuador, debe cumplir la normativa nacional vigente. Si la entidad incumple la normativa, podría incurrir en infracciones administrativas, civiles o penales, según corresponda.
- En sus operaciones, la CONAFIPS puede incurrir en una responsabilidad administrativa, civil o penal si infringe la normativa vigente.
- La CONAFIPS debería analizar el riesgo asociado al crédito que otorgue a cualquier cooperativa de ahorro y crédito u otra IF del SFPS.
- Si no analiza el riesgo ni solicita la documentación habilitante, y el beneficiario del crédito incurre en una infracción, el accionar de la IF podría derivar en una responsabilidad legal y la sanción correspondiente.
- La responsabilidad legal solamente se determinará si existe un nexo causal entre la operación crediticia de la CONAFIPS y el hecho ilegal.
- Si no se determina la causalidad de los hechos, la CONAFIPS no tendría responsabilidad legal alguna, pues no puede responder por terceros.

⁷¹ Disposición General Decimotercera del RCOA que establece: “La Autoridad Ambiental Nacional expedirá normas técnicas necesarias para el ejercicio de sus competencias. En caso de no existir normas para un tema específico a nivel nacional, podrán adoptarse normas o estándares internacionales validados por la Autoridad Ambiental Nacional.”

⁷² Este documento pretende brindar luces sobre la aplicabilidad de normativa vigente para la CONAFIPS, mas no implica un análisis del cumplimiento legal por parte de dicha entidad.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ACI-Américas. (2009). *Pacto Verde Cooperativo “Un Compromiso con la Tierra”*.

Obtenido de:

<https://www.aciamericas.coop/Texto-del-Pacto-Verde-Cooperativo>

BID. (2020). *Sistemas financieros y riesgos climáticos: Mapeo de prácticas regulatorias, de supervisión y de industria en América Latina y el Caribe y las mejores prácticas internacionales aplicables*. Washington DC: IDB-TN-01823.

Bolsa de Valores de Quito. (2020). *Guía de Bonos Verdes y Sociales para Ecuador 2020. Bonos Sostenibles*. Obtenido de:

https://www.bolsadequito.com/documentos/marketing/guia_bonos_bvq.pdf

Camargo, M. (2009). *Sistemas de manejo de riesgos ambientales: un enfoque práctico*. Bogotá: CAF. Obtenido de:

<http://scioteca.caf.com/handle/123456789/570>

CFI. (2007). *IFC Exclusion List*. Obtenido de:

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b296fe00436490eb946e96d3e9bda932/IFC_Exclusion_List.pdf?MOD=AJPERES

CFI. (2012). *Estándares de Desempeño de la CFI*. Obtenido de:

www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards/

CFI y Banco Mundial. (2007). *Guías generales sobre medio ambiente, salud y seguridad*.

Obtenido de:

<https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/eb6fddc1-a3e3-4be5-a3da-bc3e0e919b6e/General%2BEHS%2B-%2BSpanish%2B-%2BFinal%2Brev%2Bcc.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqeI7M5>

CFN. (2016). *Lista de Exclusión – Actividades No Financiadas*. Obtenido de:

<https://www.cfn.fin.ec/manuales-y-documentos-de-credito/>

Climate Bonds Initiative. (2020). Obtenido de:

<https://www.climatebonds.net/transition-finance/fin-credible-transitions/>
<https://www.climatebonds.net/files/files/CBI-Taxonomy-Spanish-January-2020-Final.pdf>

ECOBANKING. (2018). *El Compromiso de la Banca Latinoamericana con el Desarrollo Sostenible – Protocolos de Sostenibilidad*. Obtenido de:

<http://www.ecobankingproject.org/compromiso-la-banca-latinoamericana-desarrollo-sostenible-protocolos-sostenibilidad/#.XrsXcmhKiM8>

GRI y Pacto Global. (2019). *Integrando los ODS en los informes corporativos: Una guía práctica*. Obtenido de:

<https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2019/07/Integrando-los-ODS-en-el-reporting-corporativo-gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica.pdf>

ICMA. (2018). The Green Bond Principles. Obtenido de:

<https://www.icmagroup.org/green-social-and-sustainability-bonds/green-bond-principles-gbp/>

ISO. (2015). *Norma ISO 14001: 2015*. Obtenido de:

http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=60857

ISO. (N/A). *Norma ISO/DIS 14030 (1, 2, 3 y 4)*. Obtenido de:

https://www.iso.org/search.html?q=14030&hPP=10&idx=all_en&p=0&hFR%5Bcategory%5D%5B0%5D=standard

ISO. (N/A). *Norma ISO/DIS 14097*. Obtenido de:

<https://www.iso.org/standard/72433.html>

LMA, APLMA, LSRA. 2018. Green Loan Principles. Obtenido de :

https://www.lma.eu.com/application/files/9115/4452/5458/741_LM_Green_Loan_Principles_Booklet_V8.pdf

OIT. (2002). *Resolución 193. Recomendación sobre la promoción de las cooperativas*. Obtenido de:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_LO_code:R193

ONU-Mujeres y Pacto Global. (2011). *Principios para el Empoderamiento de las Mujeres*. Obtenido de:
<https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2019/03/7-Principios-para-el-empoderamiento-de-las-mujeres.pdf>

Principios del Ecuador. (2013). Obtenido de:
<http://www.equator-principles.com/>

The Climate Group. (2011). *Climate Principles. Progress Review*. Obtenido de:
<https://www.theclimategroup.org/news/climate-principles>

UNEP FI. (2011). *UNEP Statement of Commitment by Financial Institutions (FI) on Sustainable Development*. Obtenido de:
<https://www.unepfi.org/about/unep-fi-statement/>

UNEP FI. (2016). *Guía de Banca y Sostenibilidad*. Obtenido de:
https://www.unepfi.org/fileadmin/documents/guide_banking_statements.pdf

UNEP FI. (2019). *Principios de Banca Sostenible*. Obtenido de:
<https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/05/Principios-de-Banca-Responsable-de-UNEP-FI.pdf>

WBCSF. (2010). *Visión 2050: Una nueva agenda para los negocios*. Obtenido de:
<http://www.mas-business.com/docs/Vision2050.pdf>