

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**ECUADOR**

**PROGRAMA DE INVERSIÓN DE APOYO A LA INCLUSIÓN FINANCIERA**

**(EC-L1110)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Cristina Pailhé (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Francisco Demichelis (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Silvia Espinosa (IFD/CMF), Isabel Haro (IFD/CMF); Gustavo Palmerio (FMP/CEC); Gabriela Andrade (VPC/VPC); Marco Alemán (FMP/CEC); Antonio Goncalvez (TRY/FSV); Annabella Gaggero (IFD/CMF); Bernardita Saez (LEG/SGO); Fermín Vivanco (MIF); Paula Auerbach (MIF); y Stephanie Suber (IFD/CMF).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

## INDICE

### RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Marco de referencia, problemática y justificación .....	2
B.	Objetivos y resultados esperados.....	8
C.	Indicadores de resultados.....	9
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	9
A.	Instrumento de financiación .....	9
B.	Principales riesgos y medidas mitigantes .....	10
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN .....	12
A.	Resumen de las disposiciones para la implementación .....	12
B.	Disposiciones de monitoreo y evaluación .....	15

<b>Anexos</b>	
Anexo I	Resumen MED
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
<b>Enlaces Electrónicos</b>	
<b>OBLIGATORIOS</b>	
1.	Plan de Ejecución Plurianual (PEP) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882103">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882103</a> <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882054">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882054</a>
2.	Plan de Seguimiento y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882048">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882048</a>
3.	Plan de Adquisiciones <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882049">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882049</a>
4.	Filtro de Políticas de Salvaguardias <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36895271">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36895271</a>
<b>OPCIONALES</b>	
1.	Lineamientos Generales de Intervención para el Fondo Concursable <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882051">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882051</a>
2.	Análisis Económico <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882052">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882052</a>
3.	Reglamento Operativo del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882053">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36882053</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARF	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
ATM	<i>Automatic Teller Machines</i>
BCE	Banco Central del Ecuador
BDH	Bono de Desarrollo Humano
BdO	Banca de las Oportunidades
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CNB	Corresponsales No Bancarios
COAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
EBP	Estrategia del Banco en el País
EFP	Estructuras de Finanzas Populares
EPS	Economía Popular y Solidaria
GRP	Gestión de Riesgos del Proyecto
IFI	Instituciones Financieras Intermediarias
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
POS	<i>Points of Sale</i>
PIB	Producto Interno Bruto
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SNP	Sistema Nacional de Pagos
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones
SOA	Arquitectura Orientada a Servicios
TDR	Términos de Referencia
TI	Tecnologías de Información

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**ECUADOR**  
**PROGRAMA DE INVERSIÓN DE APOYO A LA INCLUSIÓN FINANCIERA**  
**(EC-L1110)**

<b>Términos y Condiciones Financieras</b>				
Prestatario: República del Ecuador Organismo Ejecutor: Banco Central del Ecuador (BCE)			Facilidad de Financiamiento Flexible*	
			Periodo de amortización:	25 años
			Vida Promedio Ponderada Original:	15,25 años
			Periodo de gracia:	12,6 años
			Periodo de desembolso:	5 años
			Tasa de interés:	Basada en Libor
Fuente	Monto (US\$ millones)	%	Comisión de inspección y vigilancia:	**
BID (CO)	10,000	59,9	Comisión de crédito:	**
Local	6,682	40,1	Moneda	Dólares del Capital Ordinario del Banco
Total	16,682	100,0		
<b>Esquema del Proyecto</b>				
<p><b>Objetivo y descripción del proyecto:</b> el objetivo de la operación es fomentar el acceso de la población a servicios financieros, especialmente de aquella ubicada en zonas geográficas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso. Ello se logrará a través del apoyo y fortalecimiento de las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI), las Estructuras de Finanzas Populares (EFP) y el Sistema Nacional de Pagos (SNP), a fin de contribuir a incrementar el número de personas atendidas por el sistema financiero (¶1.22).</p>				
<p><b>Condiciones Contractuales Especiales: 1. Previas al primer desembolso del financiamiento,</b> que el BCE haya cumplido con: i) la designación del Equipo Técnico del Programa; ii) la aprobación del Reglamento Operativo del Programa (ROP); y iii) la suscripción del Convenio Subsidiario entre el Ministerio de Finanzas y el Banco Central. <b>2. Previas al desembolso de los recursos correspondientes al Componente 1 del Programa,</b> que el BCE haya cumplido con: i) la selección de una firma de auditoría concurrente, bajo procedimientos convenidos, de acuerdo a términos de referencia que hayan obtenido la no objeción del Banco (la auditoría se aplicará a los procesos concursables de incentivos directos y cofinanciamiento); y ii) la aprobación por parte del Organismo Ejecutor de un modelo estándar de términos de referencia para concursos de incentivos directos y cofinanciamientos (¶2.3).</p>				
<p><b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> ninguna</p>				
<p><b>El proyecto es coherente con la estrategia de país:</b> Sí [x] No [ ]</p>				
<p><b>El proyecto califica para<sup>1</sup>:</b> SEQ [ ] PTI [X] Sector [ ] Geográfica[X] % de beneficiarios [ ]</p>				

(\*) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, en todos los casos, sujeto a la fecha final de amortización y la VPP original. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta condiciones de mercado y aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(\*\*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el directorio ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

<sup>1</sup> Financiamiento a países pequeños y vulnerables. Instituciones para el crecimiento y desarrollo social. Préstamos para disminución de la pobreza y mejora de la equidad.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Marco de referencia, problemática y justificación

- 1.1 **Entorno macroeconómico.** La economía ecuatoriana creció el 3,58% en 2010 y 7,78% en 2011, luego de un crecimiento moderado de 0,36% en el año 2009<sup>2</sup>. El aumento en los precios de las exportaciones de petróleo generó una disminución del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos a -0,3% del Producto Interno Bruto (PIB) en el año 2011, desde un -3,3% del PIB en el año 2010. Para el año 2012 se proyecta un saldo superavitario de la cuenta corriente en 0,5% del PIB. La tasa de desempleo en 2011 fue del 6% y se espera se mantenga en el orden del 5,8% en el 2012<sup>3</sup>.
- 1.2 **El sistema financiero del Ecuador.** El sistema financiero está compuesto por bancos públicos y privados, mutualistas, sociedades financieras y Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC). A diciembre de 2011, operaban 84 instituciones privadas: 25 bancos, 4 mutualistas, 10 sociedades financieras y 45 COAC, y 5 instituciones públicas. La profundización financiera, medida por el ratio de crédito en relación al PIB, es de 27,4% a marzo 2012, siendo los bancos privados y públicos los que explican la mayor parte del ratio, con 15,9% y 5,9%, seguidos por las COAC (3,6%), las sociedades financieras (1,6%) y las mutualistas (0,4%). La cartera de créditos se explica en un 52,6% por las financiaciones comerciales, un 30,5% por créditos de consumo, 8% crédito hipotecario y 8,8% de microcrédito. El ratio de adecuación de capital es del orden del 13,1% de los activos ponderados por riesgo, por encima del mínimo del 9%. La cartera vencida es 3,9% de los créditos totales, con una cobertura de provisiones de 165,7%<sup>4</sup>.
- 1.3 **La inclusión financiera.** La literatura y la evidencia empírica muestran que el acceso a servicios financieros juega un rol crítico en el desarrollo, al promover el crecimiento económico, reducir la desigualdad de los ingresos de la población y mejorar las condiciones de pobreza de las familias<sup>5</sup>. La inclusión financiera se refiere a la ampliación del acceso y utilización por parte de la población, de una gama de servicios financieros tales como ahorro, crédito, pagos, transferencias y seguros, a un costo razonable<sup>6</sup>.
- 1.4 Los sistemas financieros inclusivos brindan instrumentos para que las personas de menores ingresos puedan suavizar su sendero de consumo y protegerse ante *shocks* negativos<sup>7</sup>. Las políticas de inclusión financiera tienen como fin aumentar la capilaridad del sistema financiero, bajar costos y remover obstáculos para el

---

<sup>2</sup> Cambio en el PIB a precios constantes. FMI, *World Economic Outlook Database*, Abril 2012.

<sup>3</sup> FMI, *World Economic Outlook Database*, Abril 2012.

<sup>4</sup> Datos de la Superintendencia de Bancos del Ecuador.

<sup>5</sup> Un resumen actual de los estudios y evidencia empírica se encuentra en: *Financial Inclusion and Stability: What Does Research Show? CGAP Brief*, Mayo de 2012. [www.cgap.org](http://www.cgap.org).

<sup>6</sup> Ver por ejemplo: *G20 Financial Inclusion Experts Group—ATISG Report*, 25 Mayo 2010; *Measuring Financial Inclusion*. Asli Demirguc-Kunt, Leora Klapper, Abril 2012, *The World Bank*.

<sup>7</sup> *Global Financial Inclusion Database*, *The World Bank*, <http://go.worldbank.org/TN8C86K630>.

- acceso, mediante acciones en tres niveles: i) macro: reformas al marco legislativo y normativo; ii) meso: reformas para fortalecer la arquitectura financiera, la información crediticia, los sistemas de pagos y la protección al consumidor; y iii) micro: apoyo a las instituciones financieras para ampliar la cobertura. La implementación de las políticas requiere instituciones sólidas, para que las acciones no se diluyan en el tiempo.
- 1.5 Tradicionalmente, la inclusión financiera se ha enfocado en ampliar el acceso al crédito de la población desatendida. No obstante, enfocarse en un solo servicio financiero puede ser contraproducente, ya que *shocks* adversos pueden incluso llevar a condiciones de mayor pobreza, si se crea una carga financiera que el deudor no pueda afrontar. Por ello, es importante promover el ahorro para cubrir riesgos básicos que afecten los ingresos, y como primer paso para acceder a una gama amplia de servicios financieros. A partir de él, las personas pueden realizar pagos y acceder a créditos, al crear un colateral. Asimismo, para que la gente use su cuenta de ahorro, son necesarios canales de transacción para realizar depósitos, transferencias y pagos, fácilmente y a costos accesibles. La tecnología es vital para realizar operaciones por teléfono o a través de medios magnéticos junto con un punto de venta (POS por sus siglas en inglés) o con cajeros automáticos (ATM por sus siglas en inglés). Para utilizar esos canales, es necesario contar con plataformas de sistemas de pagos eficientes y modernas.
- 1.6 **Inclusión financiera en el Ecuador.** El Gobierno del Ecuador ha ratificado a la inclusión financiera y a la Economía Popular y Solidaria (EPS)<sup>8</sup> como política de estado para contribuir a mitigar la pobreza y propender al desarrollo económico. Así, el Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013 indica como uno de sus objetivos<sup>9</sup> “Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible”. Adicionalmente, el Banco Central del Ecuador (BCE) en su plan estratégico ratificado por su directorio, plantea como lineamientos de su misión: i) la estabilidad del sistema financiero; y ii) el apoyo a la política de inclusión financiera.
- 1.7 En el Ecuador existe un bajo nivel de inclusión financiera que se manifiesta en los indicadores de acceso y uso de los servicios financieros. El número de ATM y sucursales en relación a la población miden la penetración demográfica de esos servicios. Mayores valores indican mayores posibilidades de acceso y oportunidad de utilizar servicios financieros por parte de familias y empresas<sup>10</sup>. Ecuador cuenta con los indicadores más bajos de la región andina para los ratios de ATM por cada 100.000 adultos (12,8 versus el promedio de los demás países andinos de 24,4)<sup>11</sup> y sucursales por cada 100.000 adultos (1,6 versus un promedio de 9,5 en

---

<sup>8</sup> La Constitución del Ecuador (art. 311) establece que el sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro.

<sup>9</sup> Objetivo Estratégico 11, Política 11.13.

<sup>10</sup> Para el concepto de acceso y utilización de servicios financieros, ver: *Reaching out: Access to and use of banking services across countries*. Beck, Demirguc-Kunt and Martinez Peria, World Bank, 2005.

<sup>11</sup> Bolivia: 17,53; Colombia: 29,56; Perú: 22,26 y Venezuela: 28,19. CGAP (2010), *Financial Access*.

los restantes países andinos)<sup>12</sup>. En lo que hace a indicadores *proxy* del uso de los servicios financieros, el ratio de crédito del sistema bancario en relación al PIB es del orden del 21,8%<sup>13</sup> (siendo el promedio de restantes países andinos de 24,1%) y el ratio de depósitos bancarios en relación al PIB es de 31,2% (algo por encima del promedio de los demás países andinos, de 30,4%)<sup>14</sup>.

- 1.8 La falta de acceso a servicios financieros en el Ecuador se registra especialmente en zonas de bajos ingresos, rurales y urbano-marginales. Así, mientras que en los cantones con niveles de pobreza menores al 20% de la población hay 12 puntos de atención<sup>15</sup> (ATM, POS, sucursales, agencias) por cada 100.000 habitantes, ese indicador baja a 9 en los cantones más pobres del país. En los cuatro deciles más pobres de la población, en promedio sólo un 6,5% tiene acceso a cuentas de ahorro. Ese indicador sube al 22% para los cuatro deciles más ricos<sup>16</sup>. La falta de acceso se debe a una serie de factores<sup>17</sup>: i) falta de canales y tecnologías adecuadas para expandir cobertura a zonas geográficas de difícil acceso; ii) costos de transacción elevados para que las personas realicen operaciones de bajo valor y/o en zonas geográficas alejadas; iii) asimetrías de información entre proveedores de servicios financieros y potenciales clientes; y iv) un Sistema Nacional de Pagos (SNP) que no permite realizar operaciones de manera eficiente, en línea y con cobertura amplia de actores económicos.
- 1.9 **El Sistema Nacional de Pagos (SNP).** Para que las transacciones financieras se realicen de manera eficiente, en gran escala y con adecuada cobertura es necesario contar con un SNP moderno, con tecnología y marco legal y regulatorio acorde. El sistema de pagos de un país comprende el conjunto de instrumentos, procedimientos bancarios y sistemas de transferencias de fondos que aseguran la efectiva circulación del dinero<sup>18</sup>.
- 1.10 En el Ecuador, el BCE administra y opera el SNP, en el que se ejecutan 72,4 millones de transacciones anuales por un monto de US\$195.704 millones (más de 3,6 veces el PIB del país)<sup>19</sup>. En el SNP se operan las transacciones de alto y bajo valor. El SNP tiene deficiencias para responder de manera efectiva a las necesidades del sistema financiero y de la EPS<sup>20</sup>: i) infraestructura tecnológica obsoleta que no está acorde con el nivel transaccional; ii) las estructuras y los esquemas de compensación y liquidación son distintos para diferentes componentes del SNP; iii) no realiza transferencias en línea con liquidación bruta

---

<sup>12</sup> Bolivia: 6,94; Colombia: 14,30 y Perú: 7,31. Sin datos de Venezuela. Bancos comerciales. CGAP (2010).

<sup>13</sup> Datos correspondientes a bancos públicos y privados, marzo 2012.

<sup>14</sup> Datos de marzo 2012. El grupo de andinos comprende a los países mencionados en referencia 10.

<sup>15</sup> Esta definición de “Puntos de atención” es un caso particular del concepto de “canales de atención”, que se cita en el párrafo 1.12.

<sup>16</sup> Ver Anexo I del [Plan de Seguimiento y Evaluación](#) y [Lineamientos generales de intervención](#).

<sup>17</sup> Una descripción más acabada se encuentra en el documento [Lineamientos generales de intervención](#).

<sup>18</sup> Comité de Sistemas de Pagos y Liquidación, Banco de Pagos Internacionales [www.bis.org/publ/cpss00b\\_es.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss00b_es.pdf).

<sup>19</sup> Datos suministrados por el BCE. Año 2010.

<sup>20</sup> Evaluación del Banco Mundial y el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), que conducen el Foro de Liquidación de Pagos y Valores del Hemisferio Occidental cuyo objetivo es describir y evaluar los sistemas de liquidación de pagos y valores.

en tiempo real; iv) no dispone de una función de vigilancia; y v) el marco legal no tiene un tratamiento integral de todos los componentes y actores del SNP.

- 1.11 Las deficiencias del SNP influyen en la calidad, tipo y volumen de operaciones de la economía. La población afronta altos costos de transacción para realizar operaciones financieras, ya que la tecnología actual no permite realizar operaciones masivamente desde dispositivos móviles. En el Ecuador, de los adultos que poseen cuenta bancaria, el 92% acude a una sucursal bancaria para hacer depósitos y un 60% de ellos hace retiros de fondos a través de ese medio. Sólo 4,5% hace depósitos a través de ATM (siendo 20% el promedio de Latinoamérica) y un 36% hace retiros de ATM (56,4% promedio en Latinoamérica). Se estima que sólo el 17% de la población adulta cuenta con tarjeta de débito y que sólo el 1,2% usa el teléfono celular para pagar sus cuentas<sup>21</sup>. Este esquema perjudica relativamente más a quien está alejado de un punto de atención y debe operar con dinero en efectivo, o bien movilizarse físicamente, con los tiempos y riesgos que ello implica. Incluso quienes reciben el Bono de Desarrollo Humano (BDH) lo hacen mayoritariamente en efectivo<sup>22</sup>.
- 1.12 **Instrumentos para promover la inclusión financiera en el Ecuador.** Para incrementar el acceso a servicios financieros es necesario aumentar los canales (ATM, POS, medios magnéticos, telefónicos, sucursales, Corresponsables No Bancarios –CNB-) para realizar operaciones de forma segura y con bajos costos de transacción. Para eso es necesario: i) modernizar el SNP, para que sustente una eficiente realización de las transacciones; y ii) establecer mecanismos para que las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) y las Estructuras de Finanzas Populares (EFP) aumenten los canales y los servicios que brindan a la población. Complementariamente, la población necesita una sana educación financiera para tomar decisiones informadas sobre los productos y los riesgos que asume.
- 1.13 El BCE está impulsando una modernización y reforma sustancial del SNP, en la parte operativa (*hardware, software*, procesos) y en el marco normativo que lo rige. De manera complementaria, el BCE desea llevar adelante una política para que las IFI y las EFP incrementen la cobertura, especialmente en zonas geográficas y grupos demográficos menos atendidos. Por ello se han estudiado experiencias exitosas en otros países con objetivos similares. En particular, se ha tomado la experiencia de Banca de las Oportunidades (BdO) de Colombia, programa gubernamental administrado por el Banco de Comercio Exterior – Bancoldex, para promover el acceso a servicios financieros de familias en pobreza, hogares no bancarizados, microempresarios y pequeña empresa.
- 1.14 La BdO nació en 2006 como un fondo concursable de US\$50 millones y fue apoyado por el Banco como para mejorar el sistema de pagos y la provisión de servicios financieros inclusivos en Colombia<sup>23</sup>. La BdO realiza intervenciones a

---

<sup>21</sup> *The Little Data Book on Financial Inclusion*, World Bank, 2012.

<sup>22</sup> Programa gubernamental de transferencias condicionadas. Información de *Financial Inclusion Through the Bono de Desarrollo Humano en Ecuador*, Samariego y Tejerina (2010), BID.

<sup>23</sup> Ver EBP con Colombia, 2007-2010, párrafo 3.22 y matriz de esa EBP.

través de: i) subsidio a costos: subasta de recursos a los intermediarios, por actividad o producto, cuando no son inicialmente rentables; ii) cofinanciación de proyectos: aporta parte del costo de proyectos que promuevan la inclusión financiera de manera innovadora; y iii) asistencia técnica: aporte en especie a través de la contrataciones de asesores con experiencia en inclusión financiera<sup>24</sup>.

- 1.15 La BdO cuenta con abundante evidencia respecto a sus logros y resultados. Desde su creación garantizó cobertura en prácticamente todo el territorio colombiano, pasando de un 28% del total de los municipios país sin cobertura en 2006 (309 municipios) a un 0,4% a fines de 2010 (4 municipios). Entre julio 2008<sup>25</sup> a diciembre 2011 permitió incrementar en más de cinco veces el número de CNB, desde 4.523 a 19.930, y la cantidad de operaciones que ellos realizan mensualmente, de 262.034 a 4.471.947 (un aumento de más de 16 veces). El número de puntos de atención cada 100.000 habitantes (CNB, sucursales bancarias y ATM) pasó de 21 a 52,9. Se destaca la sostenibilidad de las intervenciones, ya que una vez finalizados los programas, las entidades mantienen abiertos los puntos de contacto con sus propios recursos.
- 1.16 **Propuesta de intervención.** El programa propuesto comprende: i) la mejora del SNP, en sus aspectos tecnológicos, operativos y su marco regulatorio, para modernizarlo y que permita realizar transacciones en línea y montar una estructura moderna y amplia de canales y productos financieros; y ii) la creación de un fondo concursable para otorgar asistencia a las IFI y las EFP para instalar canales de atención (ATM, POS, medios magnéticos, telefónicos y CNB) y aumentar la oferta de servicios financieros. La operatoria del fondo se basa en la experiencia de la BdO, de la cual se toma la metodología de realización de concursos y los instrumentos de intervención que se describen en ¶1.12.
- 1.17 **Dimensión de la demanda de recursos.** Para el caso del SNP, los recursos que se necesitan se destinarán a la compra de *hardware*, compra y desarrollo de *software*, implementación y pruebas de los equipos y procesos, siendo el monto estimado por el BCE del orden de los US\$9,5 millones<sup>26</sup>. Para el caso del fondo concursable, se realizaron estimaciones<sup>27</sup> basadas en el desempeño de la BdO durante cinco años (mismo plazo de duración del programa). En ese periodo, la BdO utilizó US\$29,5 millones para alcanzar cobertura en prácticamente todos los municipios. Al inicio de la BdO, el 28% de ellos no tenían cobertura; porcentaje similar al del Ecuador, que fluctúa entre 27,6% y 31,2%, dependiendo del indicador utilizado<sup>28</sup>. Ajustando por la diferencia de población, los fondos necesarios para respaldar el programa serían menores que en Colombia, con un máximo en el orden de US\$8 millones. Otra aproximación a la demanda de recursos se obtiene a partir de las actividades que se prevé realizar. Manteniendo

---

<sup>24</sup> Una descripción completa se encuentra en: [www.bancadelasoportunidades.gov.co](http://www.bancadelasoportunidades.gov.co).

<sup>25</sup> Se toma julio 2008 porque desde entonces hay valores para todas las variables. Ver “Metas, resultados y logros” [www.bancadelasoportunidades.gov.co](http://www.bancadelasoportunidades.gov.co) y [Lineamientos generales de intervención](#).

<sup>26</sup> El [Plan de Adquisiciones](#) detalla la composición de ese monto.

<sup>27</sup> [Lineamientos generales de intervención](#).

<sup>28</sup> Puntos de atención y cuentas de ahorro, respectivamente.

el *mix* colombiano del número de convocatorias por año y costo promedio y ajustando su escala para un mercado más pequeño, se estima que se requeriría un monto máximo del orden de US\$7 millones.

- 1.18 **Población beneficiaria.** La población bancarizada se beneficiará de las reformas al SNP al reducirse los tiempos de las transacciones y poder utilizar dispositivos electrónicos. Además, esos canales móviles permitirán brindar servicios financieros a los no bancarizados, especialmente en zonas alejadas de una sucursal bancaria, típicamente las más pobres. La ampliación del SNP permitirá incluir intermediarios actualmente no conectados, tales como cooperativas, cuyos clientes están mayoritariamente en zonas más pobres<sup>29</sup> y podrán abrir cuentas de ahorro, cobrar subvenciones estatales y beneficios del sistema de seguridad social, entre otros. Respecto al fondo concursable, para determinar las zonas de actuación y población beneficiaria, se segmentarán los cantones del país en grupos en función de su densidad poblacional, ingreso/pobreza, cobertura financiera y contribución al PIB, iniciando las intervenciones en las zonas de menores ingresos, baja cobertura financiera y densidad poblacional mediana<sup>30</sup>.
- 1.19 **Experiencia del Banco en el sector financiero del Ecuador.** El Banco ha realizado intervenciones en el sector financiero, articuladas mediante el diálogo con los principales actores, generando conocimiento y siendo un socio estratégico para la política de inclusión financiera. Entre los principales resultados se encuentran la Ley de Red de Seguridad Financiera y el fortalecimiento de la supervisión por riesgo para las IFI y COAC reguladas. Además, el FOMIN apoyó al BCE con un proyecto para ampliar los participantes del SNP con el modelo Red de Redes<sup>31</sup>, al que se dará continuidad con las reformas realizadas al SNP como resultado de esta operación. El Banco aprobó en 2011 el Préstamo EC-L1073<sup>32</sup> para mejorar la inclusión financiera, a través de recursos de segundo piso que se otorgan a las EFP para que brinden crédito a microempresarios.
- 1.20 **Prioridades del Noveno Aumento General de los Recursos del Banco (GCI-9)**<sup>33</sup>. La operación está alineada en el ámbito de “Instituciones para el crecimiento y el desarrollo social”, contribuyendo al desarrollo de los mercados crediticios y financieros, así como con la “Reducción de la pobreza y fortalecimiento de la equidad”, pues prioriza su intervención en zonas de menores ingresos, y también con la meta de “Financiamiento a países pequeños y vulnerables”.
- 1.21 **Estrategia del Banco con en el País (EBP).** La operación se enmarca dentro de la estrategia del Banco con Ecuador 2008-2011 (GN-2490), vigente hasta el 31 de octubre de 2012, en el área “Desarrollo Productivo y Acceso al Financiamiento”,

---

<sup>29</sup> La información de cooperativas en las zonas pobres se puede ver en [Lineamientos generales de intervención](#).

<sup>30</sup> Los detalles de la segmentación y focalización de cantones están en [Plan de Seguimiento y Evaluación](#).

<sup>31</sup> ATN/ME-12030-EC, cuyo objetivo es contribuir a la incorporación de los receptores de remesas, especialmente en zonas marginales y rurales, al sistema financiero formal.

<sup>32</sup> “Programa global de crédito de apoyo a las microfinanzas en Ecuador” (EC-L1073; 2651/OC-EC).

<sup>33</sup> Documento AB-2764.

en los ítems “modernizar el sistema financiero” y “diseñar la arquitectura del sistema financiero” de la Matriz de Resultados de la EBP, contribuyendo con los indicadores de créditos y depósitos en relación al PIB.

## **B. Objetivos y resultados esperados**

- 1.22 El objetivo general del programa es fomentar el acceso de la población a servicios financieros, especialmente de aquella ubicada en zonas geográficas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso. Ello se logrará a través del apoyo y fortalecimiento de las EFP, de las IFI, y del SNP, a fin de contribuir a incrementar el número de personas atendidas por el sistema financiero.
- 1.23 Los objetivos específicos son: i) ampliar la oferta de servicios financieros, particularmente en zonas geográficas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso; y ii) mejorar la eficiencia transaccional del SNP.
- 1.24 El programa contempla la ejecución de dos componentes: i) Fondo concursable de apoyo a la inclusión financiera; y ii) Implementación del nuevo SNP:
- 1.25 **Componente 1: Fondo concursable de apoyo a la inclusión financiera.** Se apoyará la ampliación de la oferta de productos y servicios financieros y de la cobertura a zonas geográficas y grupos demográficos no servidos, a través de un fondo concursable que será administrado por el BCE, ya que se requiere que el fondo sea administrado por una institución fuerte y consolidada y, además, la promoción de la inclusión financiera es uno de los nuevos lineamientos estratégicos del BCE (ver ¶1.6). Dicho fondo se destinará, entre otros, a cofinanciar<sup>34</sup> proyectos de asistencia técnica y adquisición de bienes, servicios, tecnología y elementos necesarios para ampliar la oferta de servicios financieros por parte de las IFI y las EFP que califiquen (ver ¶3.6). Además, se realizarán actividades de capacitación de las IFI, las EFP y población en general, difundiendo los beneficios y posibilidades que ofrece el fondo. En los lineamientos del programa, descritos en el Reglamento Operativo del Programa (ROP), se establece (ver ¶3.5): i) objetivo del fondo concursable; ii) criterios mínimos de focalización de sus operaciones; iii) actividades financiables; iv) entidades elegibles; v) instrumentos de apoyo; vi) montos, contrapartidas y rubros financiables; y vii) monitoreo y evaluación.
- 1.26 **Componente 2: Implementación del nuevo SNP.** Se fortalecerá la infraestructura del SNP, a través de: i) adquisición de *hardware*; ii) desarrollo y/o adquisición de *software*; iii) pruebas e implementación de los procesos; y iv) capacitación y difusión a las entidades financieras y a la población en general sobre su uso y funcionalidad (por ejemplo, informando a la población las nuevas posibilidades que ofrece el SNP para hacer transacciones). Este componente permitirá a las IFI y a las EFP realizar operaciones en línea y brindará una

---

<sup>34</sup> Se utiliza el término “cofinanciar” refiriéndose al otorgamiento de aportes no reembolsables que cubrirán sólo una fracción del monto de los proyectos o adquisiciones.

plataforma eficiente, que permita realizar transacciones a un mayor número de beneficiarios, una vez que se amplíe su capacidad. La modernización tecnológica permitirá a las IFI y a las EFP ofrecer a sus clientes nuevos canales de atención (telefónicos, magnéticos, virtuales), lo que disminuirá los costos de acceso y transacción, y en consecuencia, ampliará la oferta a una mayor fracción de la población, en particular aquella ubicada en zonas geográficas de baja cobertura.

### C. Indicadores de resultados

- 1.27 **Indicadores del programa.** En línea con el objetivo general, el indicador de impacto es el total de nuevos usuarios del sistema financiero, en las IFI y EFP beneficiarias del programa. Los indicadores de resultado, alineados con los objetivos específicos, son: i) número de nuevas transacciones financieras realizadas por los usuarios de las IFI y las EFP beneficiarias del programa; ii) tiempo promedio de procesamiento por transacción en el SNP; y iii) número de transacciones que se procesan en línea en el SNP.
- 1.28 Los indicadores de productos son: i) número de nuevos puntos de atención de las IFI y las EFP beneficiarias del fondo concursable; ii) número de IFI y EFP beneficiarias del fondo concursable; iii) número de IFI y EFP capacitadas sobre los beneficios del uso de los recursos del fondo concursable; iv) número de IFI y EFP integradas a la infraestructura de pagos del BCE con estándares de procesamiento directo; v) implementación del plan de acción para mejorar la infraestructura (*software* y *hardware*) del SNP en el BCE; y vi) número de usuarios del SNP capacitados sobre su uso y funcionalidad.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumento de financiación

- 2.1 La presente operación se configurará como un préstamo de inversión por US\$10 millones, que brindará recursos al BCE para crear y operar el fondo concursable y para financiar las mejoras necesarias en el SNP.
- 2.2 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá reconocer gastos elegibles incurridos por el beneficiario a partir del 2 de mayo de 2012<sup>35</sup>, siempre que se realicen bajo el marco descrito en el Manual OP-504 "Reconocimiento de gastos, financiamiento retroactivo y contratación anticipada" y del Manual PR-200 "Operaciones con Garantía Soberana-Visión General" y las Políticas de Adquisiciones GN-2349-9 y GN-2350-9. Se estima que el beneficiario requerirá un monto de hasta US\$2 millones para efectos de comenzar las actividades contempladas en los numerales i), ii) y iii) del Componente 2 (¶1.26), las que son vitales para llevar adelante las reformas del SNP antes mencionadas y sin las cuales no pueden llevarse adelante las restantes actividades del programa.

---

<sup>35</sup> Fecha de aprobación del Perfil del Proyecto, de acuerdo a lo establecido en OP-504.

- 2.3 **Desembolsos.** El plazo de desembolso de los recursos del programa es de cinco años. Los desembolsos que no formen parte del financiamiento retroactivo se efectuarán mediante anticipos, reembolso de pagos efectuados y pago directo a proveedores o contratistas. Se realizarán de acuerdo a un plan financiero detallado que refleje las necesidades reales de recursos para un período de 6 (seis) meses. El plan financiero se debe preparar al inicio del proyecto y actualizar de acuerdo con la evolución de la ejecución del mismo. **Son condiciones especiales previas al primer desembolso del financiamiento, que el BCE haya cumplido con: i) la designación del equipo técnico del programa (ver ¶3.2.); ii) la aprobación del ROP; iii) la suscripción del convenio subsidiario entre el Ministerio de Finanzas y el BCE.** Adicionalmente, son condiciones especiales previas al desembolso de los recursos correspondientes al Componente 1 del programa, que el BCE haya cumplido con: i) la selección de una firma de auditoría concurrente, bajo procedimientos convenidos, de acuerdo a términos de referencia que hayan obtenido la no objeción del Banco (la auditoría se aplicará a los procesos concursables de incentivos directos y cofinanciamiento); y ii) la aprobación por parte del Organismo Ejecutor (OE) de un modelo estándar de términos de referencia para concursos de incentivos directos y cofinanciamientos.
- 2.4 El costo del programa está sintetizado en el siguiente cuadro:

Costo del programa por fuentes de financiamiento (US\$)			
	Aporte BID	Aporte Local (BCE)	TOTAL
Componente 1	6.000.000	250.000	6.250.000
Componente 2	4.000.000	5.532.000	9.532.000
Equipo de Gestión	0	100.000	100.000
Evaluaciones (Impacto, Intermedia y Final)	0	300.000	300.000
Auditorías Externas Anuales y Operativas de Desembolsos	0	500.000	500.000
<b>Total</b>	<b>10.000.000</b>	<b>6.682.000</b>	<b>16.682.000</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>59,9</b>	<b>40,1</b>	<b>100,0</b>

## B. Principales riesgos y medidas mitigantes

- 2.5 **Riesgos ambientales y sociales.** El préstamo no tendrá efecto directo en aspectos ambientales. Se espera que tenga impactos sociales positivos al promover acciones que impulsan el acceso a servicios financieros de la población, en particular aquella de menores ingresos. De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (GN-2208-20 y el Manual OP-703), esta operación no requiere clasificación. Se dará cumplimiento a la Política de acceso a información (Manual OP-102).
- 2.6 **Riesgos fiduciarios.** Los riesgos fiduciarios y acciones de mitigación se presentan en el Anexo III, Sección III, de los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (ARF), y en la Matriz de Riesgos. Los principales riesgos fiduciarios identificados como de nivel “medio” son: i) la limitada capacidad de las IFI o de las EFP para presentar

- proyectos elegibles para el Componente 1, para lo cual se prevé, como mecanismo mitigante, brindarles asistencia técnica en la presentación de proyectos; y ii) el uso inadecuado por parte de las IFI y las EFP de los recursos asignados a través del Componente 1, para lo cual se utilizará como mecanismos de mitigación: a) la contratación de una auditoría concurrente para la supervisión de los fondos entregados; b) la inclusión en el equipo de gestión de profesionales idóneos con competencias técnicas para realizar el seguimiento y monitoreo de los resultados de los proyectos durante su ejecución; y c) la elaboración del ROP que identifique en detalle los procedimientos, requisitos y controles internos de la ejecución.
- 2.7 Los ARF reflejan los lineamientos de gestión financiera y de las adquisiciones que se aplicarán durante la ejecución del programa y el tipo de supervisión fiduciaria, así como los riesgos fiduciarios identificados en la preparación de la operación. Los ARF se han desarrollado sobre el análisis del contexto fiduciario del país y del OE, los insumos provenientes del taller de riesgos realizado con el personal de las entidades participantes en el programa, así como los resultados de las reuniones mantenidas entre el equipo de proyecto y los funcionarios del OE, y con otros actores clave que serán involucrados durante la ejecución del programa.
- 2.8 **Otros riesgos y temas clave.** Entre los restantes riesgos identificados como de nivel medio y sus mitigantes, se encuentran: i) demoras en la suscripción del contrato de préstamo, para lo cual además de dar seguimiento a los trámites gubernamentales y apoyar en el cumplimiento de condiciones previas, se destaca que, debido al monto de la operación, su firma depende únicamente del Ministerio de Finanzas<sup>36</sup>, que ha estado permanentemente involucrado en la misma. Es importante mencionar que los componentes y las actividades de la presente operación no dependen de los productos, resultados o funcionamiento de la operación EC-L1073, que aún no cuenta con la firma por parte del país, por lo tanto el retraso en su ejecución no afectará el cumplimiento de los objetivos del presente programa; ii) disminución del nivel de compromiso del prestatario y del ejecutor, para lo cual se prevé que el BCE formalice su rol en la inclusión financiera aprobando la regulación sobre este tema; y iii) demoras en la aprobación de la cooperación técnica de apoyo a la operación de préstamo, para lo cual se realiza seguimiento a su tramitación.
- 2.9 El análisis de riesgo además incluyó un análisis de capacidad institucional del BCE, usando como base el Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) del Banco, el cual determinó que existe un nivel de riesgo bajo.
- 2.10 **Análisis económico.** Los beneficios del programa se miden por el incremento en el ingreso de nuevos clientes con cuentas de ahorro, ya que esas cuentas son el puntapié inicial para la inclusión financiera (ver ¶1.5), y para lo cual además se necesita un SNP eficiente que canalice las transacciones. Los costos consideran el costo de adquisición de nuevos clientes (monto del préstamo y la contraparte del BCE, distribuido en los potenciales beneficiarios) y los gastos operacionales del

---

<sup>36</sup> Numeral 2 del Art. 140 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador.

manejo de los nuevos clientes, estimados en función de datos disponibles para una muestra de entidades. Con base en esos indicadores, en el escenario base se obtiene una rentabilidad económica del proyecto del 25%.

### III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN

#### A. Resumen de las disposiciones para la implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor.** El prestatario será la República del Ecuador y el OE del programa será el BCE.
- 3.2 **Esquema general de ejecución y administración.** El programa será ejecutado a través de la Dirección de Proyectos Especiales, dependiente de la Gerencia General del BCE. La Dirección estará conformada por un equipo técnico compuesto por un director de programa, un asistente de programa, un profesional titular y uno de apoyo en banca y microfinanzas y un profesional titular y uno de apoyo en EFP (en adelante, el Equipo Técnico). La designación del Equipo Técnico será una condición para el primer desembolso del programa.
- 3.3 El Equipo Técnico será el responsable de la administración técnica, operativa, financiera y de las adquisiciones del programa, así como de la coordinación con las otras aéreas del BCE. El director y el asistente del programa serán responsables de la administración financiera y de las adquisiciones, con el apoyo integral de la Dirección Financiera del BCE.
- 3.4 Para la ejecución del Componente 1, se creará un Comité Interno, que estará integrado por: i) Subgerente General del BCE, quien lo presidirá; ii) Director General Bancario; y iii) Director de Estadísticas Económicas. El Director de Proyectos Especiales tendrá la función de Secretario del Comité. Este comité tendrá entre sus funciones principales, analizar y aprobar las convocatorias y documentos precontractuales y recomendar la aprobación de los proyectos, concursos y otros desembolsos del fondo concursable.
- 3.5 **Reglamento Operativo del Programa.** El programa se ejecutará sobre la base del ROP, el cual: i) será consistente con las normas y políticas del BCE y del Banco y con las leyes vigentes en Ecuador; y ii) estipulará que el incumplimiento de sus disposiciones impedirá el acceso al financiamiento del Banco. Eventuales modificaciones del ROP serán resueltas por el BCE teniendo en consideración las recomendaciones y/o sugerencias del Banco y contando con su no objeción. La aprobación del ROP por parte del BCE será una condición previa al primer desembolso del programa.
- 3.6 **Componente 1: Fondo concursable de apoyo a la inclusión financiera.** Para determinar las zonas de actuación se segmentarán los cantones del país en grupos en función de su densidad poblacional, ingreso/pobreza, cobertura financiera y contribución al PIB, iniciando las intervenciones en las zonas de menores

ingresos, baja cobertura financiera y densidad poblacional mediana<sup>37</sup>. Las actividades del fondo se llevarán a cabo según las condiciones que se describen a continuación<sup>38</sup>.

- a. **Entidades elegibles.** Serán elegibles las IFI y las EFP sujetas a supervisión<sup>39</sup> y las empresas auxiliares del sistema financiero que se asocien con ellas en la presentación de proyectos. Los requisitos, indicadores financieros y operativos mínimos que deban cumplir, serán establecidos en el diseño de cada concurso.
- b. **Instrumentos de apoyo.** Para otorgar los recursos del fondo a las entidades elegibles se utilizarán los siguientes instrumentos:
  - i. **Incentivos directos.** Para promover la instalación de puntos de atención (ATM, POS, medios magnéticos, entre otros) y desarrollar productos financieros para la población objetivo. Se utilizarán para financiar intervenciones donde se solicita que los concursantes oferten productos y servicios de características similares. El monto será menor o igual al 50% del costo en el primer año y será decreciente en el tiempo.
  - ii. **Cofinanciamiento de proyectos.** Los recursos se otorgarán a través de desembolsos parciales que guardarán relación con los gastos previstos para la implementación del proyecto financiado. Este tipo de apoyo se utilizará para financiar intervenciones donde se establece un objetivo común y los concursantes presentan proyectos diferentes para el logro de ese objetivo. Tendrá un monto máximo y será decreciente en el tiempo.
  - iii. **Asistencia técnica.** Contratación de servicios de consultoría para apoyar a las IFI y las EFP en los aspectos que se definan en cada concurso. El Comité Interno definirá el monto máximo de cada concurso y los criterios de la contrapartida que deben aportar las entidades beneficiarias.
- c. **Proceso de las convocatorias.** Los recursos deberán asignarse por convocatorias que aseguren la libre concurrencia y competencia de los potenciales beneficiarios.
- d. **Adjudicación y divulgación.** El Comité Interno adjudicará los recursos a los proponentes que alcancen los puntajes de elegibilidad, teniendo en cuenta los criterios de evaluación definidos en cada concurso. Los resultados de los concursos y las adjudicaciones deberán darse a conocer al público, a través su publicación en el sitio de internet del BCE.

---

<sup>37</sup> Los detalles de la segmentación y focalización de cantones están en [Plan de Seguimiento y Evaluación](#).

<sup>38</sup> Con recursos de la cooperación técnica de apoyo a esta operación, EC-T1254, se elaborarán los Términos de Referencia (TdR) a detalle para cada tipo de concurso, que deberán contar con la no objeción del Banco.

<sup>39</sup> A través de la Superintendencia de Bancos y del MIES, las que posteriormente pasarán a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

- 3.7 **Componente 2: Sistema Nacional de Pagos.** Los recursos serán destinados a la adquisición de *hardware*, al desarrollo y adquisición de *software*, la realización de pruebas e implementación de los procesos, y la capacitación y difusión a los usuarios del SNP y a la población en general sobre su uso y funcionalidad.
- 3.8 Las actividades fortalecerán el SNP para que las cooperativas, las redes financieras y las IFI se conecten a este sistema. El fortalecimiento del SNP se realizará en base a un plan de acción compuesto por tres fases a ejecutarse simultáneamente: i) migración del SNP a una arquitectura fortalecida técnicamente; ii) desarrollo de productos y servicios en la nueva arquitectura (pago del BDH, transferencias en línea, pagos interbancarios); iii) implementación de la Billetera Móvil, sistema para hacer transacciones por teléfono celular, ya sean pagos de transacciones comerciales y/o transferencias de bajo valor.
- 3.9 **Adquisición de bienes y servicios.** Las políticas de adquisiciones para esta operación son las establecidas en los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9 del Banco. El Plan de Adquisiciones (PA) contiene el detalle de las adquisiciones a realizar durante la ejecución del programa, el cual incluye: i) los contratos para bienes, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría; ii) los métodos propuestos para la contratación de obras, bienes y servicios diferentes a consultoría y para la selección de consultores; y iii) los procedimientos aplicados por el Banco para el examen de las contrataciones.
- 3.10 Asimismo, se ha elaborado un Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) para los cinco años de implementación, con las actividades y adquisiciones identificadas en el PA. El PA deberá ser actualizado anualmente o cuando sea necesario realizar cambios sustanciales en las adquisiciones de la operación. La versión vigente del PA estará disponible en el Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA). Cualquier propuesta de revisión del PA debe ser presentada al Banco para su aprobación. En los ARF se incluye el detalle de la gestión de las adquisiciones. Conforme a lo establecido en las políticas de adquisiciones antes mencionadas, para el Componente 1, las adquisiciones que se realicen con los fondos asignados a las IFI y a las EFP a través de los concursos correspondientes deberán ser realizadas por éstas conforme a las prácticas comerciales usuales y bajo la supervisión del BCE<sup>40</sup>.
- 3.11 **Auditorías.** Los servicios de auditoría externa para el programa serán provistos por una firma de acuerdo a lo establecido en el Anexo III. Dentro de los 120 días del cierre del ejercicio fiscal del OE, el equipo del BCE presentará al Banco los estados financieros auditados anuales del programa. El último estado financiero auditado se presentará dentro de los 120 días siguientes de la fecha estipulada para el último desembolso de la operación. Adicionalmente, el ejecutor deberá presentar con cada justificación de desembolso, un informe de revisión

---

<sup>40</sup> Políticas de adquisiciones del Banco, conforme a lo establecido en los numerales 3.12 y 3.14 de los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9.

independiente efectuada por una firma auditora elegible para el Banco sobre la documentación soporte de las transacciones correspondientes a los instrumentos de incentivos a costo y cofinanciamiento de proyectos otorgados a las IFI y a las EFP, contenidas en la solicitud de desembolso.

## **B. Disposiciones de monitoreo y evaluación**

- 3.12 En el programa se aplicarán los procedimientos generales establecidos por el Banco para seguimiento y evaluación de operaciones de inversión. Por tanto, el monitoreo y evaluación de la operación se hará en base a los indicadores de la Matriz de Resultados (Anexo II).
- 3.13 **Informes.** El seguimiento de la ejecución del programa se hará mediante informes semestrales de progreso preparados por el OE y presentados al Banco dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre, es decir al 31 de agosto y al 28/29 de febrero de cada año. Los informes tomarán como referencia el cumplimiento de los compromisos reflejados en la Matriz de Resultados y la metodología establecida en el Plan de Seguimiento y Evaluación<sup>41</sup>.
- 3.14 **Supervisión.** Se realizarán los desembolsos con base en la revisión mediante auditorías concurrentes<sup>42</sup>, aplicables a los procesos concursables de incentivos directos y cofinanciamiento. El Banco programará inspecciones al BCE para verificar el cumplimiento de las condiciones contractuales del programa.
- 3.15 **Evaluación intermedia.** Dentro de los 33 meses contados a partir de la fecha del primer desembolso, o una vez que se haya comprometido el 50% de los recursos del préstamo, lo que ocurra primero, el prestatario, por medio del OE y con el apoyo del Banco, efectuará una evaluación intermedia sobre: i) el cumplimiento de los objetivos y los resultados obtenidos, sobre la base de la Matriz de Resultados; y ii) la posibilidad de tomar las medidas necesarias en caso que se considerara que el programa no hubiese alcanzado sustancialmente sus objetivos.
- 3.16 **Evaluación de impacto.** Se llevará a cabo a través de una metodología experimental con grupos de control. El levantamiento de la información para el estudio se realizará en dos etapas: en la primera se recolectarán los datos de la línea de base y se repetirá el ejercicio a la finalización del programa. Más detalles se pueden encontrar en el [Plan de Seguimiento y Evaluación](#).

---

<sup>41</sup> Ver [Plan de Seguimiento y Evaluación](#).

<sup>42</sup> Procedimiento acordado en la misión de análisis del 6 al 18 de mayo de 2012. Se refiere a la revisión por parte de una firma de auditoría externa, de los registros y documentación de soporte de los pagos realizados.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>	<b>Alineado</b>		
Programa de préstamos	(i) Préstamos a países pequeños y vulnerables, y (ii) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad.		
Metas regionales de desarrollo			
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)			
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>	<b>Alineado</b>		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2490	La intervención contribuye a mejorar el acceso al financiamiento modernizando el sistema financiero y mejorando la arquitectura del sistema financiero.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2661-4	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>	<b>Altamente Evaluable</b>	<b>Ponderación</b>	<b>Puntuación máxima</b>
	9.6		10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>	8.8	25%	10
<b>4. Análisis económico ex ante</b>	10.0	25%	10
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>	9.6	25%	10
<b>6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>	10.0	25%	10
<b>Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*</b>	Medio		
<b>Clasificación de los riesgos ambientales y sociales</b>	B.13		
<b>III. Función del BID - Adicionalidad</b>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Si	Gestión Financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Reporte. Adquisiciones: Sistemas de Información.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
<b>Igualdad de género</b>			
<b>Trabajo</b>			
<b>Medio ambiente</b>			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	EC-T1254. El objetivo de la cooperación técnica es mejorar y fortalecer la operatividad del SNP administrado por el BCE para apoyar los procesos de inclusión financiera.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Si	La evaluación del impacto del programa producirá importantes lecciones sobre la efectividad de intervenciones de inclusión financiera.	

El proyecto está alineado con las prioridades institucionales del BID. La intervención contribuye a dos prioridades de préstamo del banco: (i) Préstamos a países pequeños y vulnerables y (ii) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad. El proyecto también está alineado con el objetivo de la estrategia de país de mejorar el acceso al financiamiento modernizando el sistema financiero y mejorando la arquitectura del sistema financiero.

El objetivo de la operación es fomentar el acceso de la población a servicios financieros, especialmente de aquella ubicada en zonas geográficas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso. El documento del proyecto y sus anexos proporcionan una justificación clara y completa para la intervención. Los problemas y sus causas son claramente identificadas y discutidas. Los posibles beneficiarios del proyecto están identificados y descritos. Evidencias de la eficacia de intervenciones similares también están claramente discutidas. Aunque el impacto del proyecto podría haber sido definido con mayor precisión, la métrica del proyecto está bien definida y la matriz de resultados incluye indicadores válidos con línea de base y metas. El documento del proyecto incluye un análisis costo/beneficio completo. El proyecto también incluye un plan de monitoreo y evaluación completo y que sigue el estándar del Banco. La estrategia de evaluación se basa en una metodología experimental.

Los riesgos identificados en la matriz de riesgos son clasificados por magnitud y probabilidad. La matriz de riesgo incluye medidas relacionadas con la mitigación de ellos y la métrica necesaria para dar seguimiento a estas medidas.

## Marco de Resultados

### Matriz de Indicadores

<b>Objetivo del proyecto</b>	Fomentar el acceso a servicios financieros de la población, especialmente de aquella ubicada en zonas geográficas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso. Ello se logrará a través del apoyo y fortalecimiento de las Instituciones Financieras Intermediarias (IFIs), las Estructuras de Finanzas Populares (EFPs) y el Sistema Nacional de Pagos (SNP), a fin de contribuir a incrementar el número de personas atendidas por el sistema financiero.
------------------------------	---

Indicadores	Unidad	Línea de base Año 2011	Mediciones intermedias				Metas	Fuente	Observaciones
			Año1	Año2	Año3	Año 4	Año 5		
<b>IMPACTO:</b> Incremento del número de personas atendidas por el sistema financiero, especialmente las ubicadas en zonas de menor profundización financiera y menores niveles de ingreso									
Número total de nuevos usuarios del sistema financiero, en las IFIs y EFPs beneficiarias del Programa (acumulado)	Número	0					237.189	Sistema de monitoreo del Programa, bases de IFIs y EFPs	Meta acumulativa

Indicador	Unidad	Línea de Base Año 2011	Mediciones Intermedias				Meta	Fuente	Descripción
			Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5		
<b>RESULTADOS</b>									
Número de nuevos usuarios del sistema financiero, en las IFIs y EFPs beneficiarias del Programa (acumulado)	Número	0	28.370	78.078	132.230	186.665	237.189	Sistema de monitoreo del Programa, bases de IFIs y EFPs	Meta acumulativa
Número de nuevas transacciones financieras realizadas por los usuarios de las IFIs y EFPs beneficiarias del Programa (acumulado)	Número	0	340.435	936.936	1.586.766	2.239.977	2.846.265	Sistema de monitoreo del Programa, bases de IFIs y EFPs	Meta acumulativa
Tiempo promedio de procesamiento por transacción en el SNP <sup>1</sup>	Minutos	300	300	260	220	200	180	Estadísticas del SNP del BCE (periodicidad mensual)	Tiempo promedio desde generación de la orden de transacción hasta su acreditación en la cuenta del beneficiario final.
Número de transacciones anuales que se procesan en línea en el SNP (acumulado)	Número	760.133	833.894	1.036.897	1.380.696	1.866.024	2.480.439	Estadísticas del SNP del BCE (periodicidad mensual)	Meta acumulativa

<sup>1</sup> La incorporación del nuevo SNP será progresiva. Este funcionará paralelamente con el actual SNP hasta tanto la estructura tecnológica de las entidades se acople a los nuevos requerimientos informáticos y tecnológicos.

Indicador	Unidad	Línea de Base 2011	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente	Observaciones
<b>PRODUCTOS COMPONENTE 1: FONDO CONCURSABLE DE APOYO A LA INCLUSION FINANCIERA<sup>2</sup></b>										
Número de nuevos puntos de atención <sup>3</sup> de las IFIs y EFPs beneficiarias del fondo concursable	Número	0	0	175	330	330	85	920	Informes Semestrales del BCE	Meta acumulativa
Número de IFIs y EFPs beneficiarias del Fondo Concursable	Número	0	0	7	8	6	4	25	Informes Semestrales del BCE	Meta acumulativa
Número de IFIs y EFPs capacitadas sobre los beneficios del uso de los recursos del Fondo Concursable	Número	0	0	30	30	20	10	90	Informes Semestrales del BCE	Meta acumulativa
<b>PRODUCTOS COMPONENTE 2: IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA NACIONAL DE PAGOS</b>										
Número de IFIs y EFPs integradas a la infraestructura de pagos del BCE con estándares de procesamiento directo (STP)	Número	132	20	20	20	20	20	232	Informes Semestrales del BCE	Meta acumulativa
Implementación del plan de acción para mejorar la infraestructura ( <i>software</i> y <i>hardware</i> ) del SNP en el BCE	% implementación	0	10	70	20	0	0	100	Informes Semestrales del BCE	100% corresponde al plan implementado en su totalidad
Número de usuarios del SNP capacitados sobre el uso y funcionalidad del mismo.	Número	600	60	60	60	60	60	900	Informes Semestrales del BCE	Meta acumulativa

<sup>2</sup> Estas proyecciones se basan en la mejor estimación disponible, y por tratarse de un programa innovador, podrían modificarse en el transcurso de la ejecución del programa.

<sup>3</sup> Se considera un punto de atención a los ATM, POS, sucursales, agencias, ventanillas de extensión y centros de transacción.

## Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

**PROYECTO NO:** EC-L1110

**ORGANISMO EJECUTOR:** Banco Central del Ecuador (BCE).

**PREPARADO POR:** Marco Andres Alemán (Especialista en Adquisiciones) y Gustavo Palmerio (FMP/CEC).

La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue realizada en base a: 1) el contexto fiduciario del país, 2) los resultados de la evaluación de riesgos fiduciarios, 3) el análisis realizado al BCE utilizando la herramienta SECI, 4) las reuniones de trabajo con el equipo de proyecto y 5) las reuniones con el personal de las diferentes áreas del BCE. Como resultado de esta evaluación se han elaborado acuerdos fiduciarios para la Gestión de las Adquisiciones y Gestión Financiera para la ejecución del proyecto.

### I. Contexto Fiduciario del País

*Sistema de Adquisiciones:* El Sistema Nacional de Contratación Pública – SNCP, se aprobó a través de la Ley Orgánica del SNCP en agosto/08. Entre los cambios sustanciales introducidos está la creación del Instituto Nacional de Compras Públicas–INCOP, como rector de las Compras Públicas. El INCOP con el apoyo del Banco llevó cabo el Diagnóstico del SNCP mediante la aplicación de la metodología OECD/DAC; la misma que determina un desarrollo medio del SNCP; el Informe Final del diagnóstico está aprobado por el gobierno y publicado en el portal de compras públicas del Ecuador.

*Sistema de Gestión Financiera:* Desde enero de 2008 las entidades del gobierno central utilizan el Sistema de Administración Financiera e-SIGEF, que integra efectivamente los procesos de presupuesto, contabilidad, tesorería, pagos electrónicos y un esquema de centralización informática y uso de la tecnología Web. Asimismo, las entidades del Gobierno Central están sujetas al control y fiscalización del ente supremo de auditoría que es la Contraloría General del Estado. En términos generales, los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un adecuado nivel de desarrollo, requiriendo ser complementados por el momento, para efectos de la ejecución de los proyectos que financia el Banco, en lo referente a reporte financiero específico y a auditoría externa (a ser efectuada por una firma elegible para el Banco).

### II. Contexto Fiduciario del Organismo Ejecutor

El órgano ejecutor del Programa será el BCE a través de la Dirección de Proyectos Especiales, responsable de la administración, promoción y supervisión del mismo.

El BCE es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, responsable de su gestión técnica y administrativa y con patrimonio propio. Sus funciones son las de instrumentar, ejecutar, controlar y aplicar las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria del Estado y su objetivo, velar por la estabilidad de la moneda. Como parte de sus funciones, tiene la responsabilidad de administrar y operar el Sistema Nacional de Pagos (SNP), a través del cual se ejecutan más de 72.377.419 transacciones anuales por un monto aproximado de USD 195.704 MM que representa aproximadamente más de 3.6 veces el PIB del país.

El BCE, durante la ejecución del Programa, deberá relacionarse con Instituciones Financieras (IFIs) y las Estructuras de Finanzas Populares (EFPs) las mismas que son potenciales beneficiarias del Componente 1 “Fondo Concursable de Apoyo a la Inclusión Financiera” por lo que deberá desarrollar un trabajo conjunto con las referidas entidades (acciones de fortalecimiento, capacitación y ejecución de los fondos concursables a través de subsidios y/o cofinanciamiento de proyectos presentados por las mismas) .

Para la preparación del presente programa se realizó un análisis de la capacidad institucional del BCE mediante la metodología SECI que arrojó una calificación general de riesgo bajo.

El BCE utiliza los sistemas nacionales de adquisiciones. Sin embargo, en lo relacionado con la gestión financiera, debido a que el Banco cuenta con ingresos propios no maneja el sistema nacional integrado e-SIGEF para su contabilidad. En su lugar, cuenta con un Sistema Propio desarrollado internamente y denominado Sistema de Gestión Transaccional (SGT) que permite el registro, operación (procesamiento) y consulta de los módulos de presupuestos y contabilidad, los mismos que se encuentran enlazados. Para que este enlace ocurra, las partidas presupuestarias tienen el mismo código de las contables.

### **III. Evaluación del Riesgo Fiduciario y Acciones de Mitigación**

Con base en la información disponible sobre el programa, talleres y reuniones de trabajo realizadas con el BCE y otros actores, se identificaron los riesgos fiduciarios incluidos en la respectiva matriz de riesgos, siendo los más significativos los siguientes:

***a) Limitada capacidad de las IFIs o EFPs para presentar proyectos elegibles para el Componente 1 “Fondo Concursable de Apoyo a la Inclusión Financiera”.***

Factores: Multiplicidad de IFIs y EFPs potenciales beneficiarias con distinta capacidad institucional, por lo que algunas podrían no disponer de recursos para presentar proyectos que puedan ser elegibles.

Impacto: Retrasos en la ejecución – Concentración de proyectos elegibles en un número limitado de IFIs y EFPs con capacidad de presentar proyectos elegibles.

Acciones de Mitigación: (i) Incluir en el equipo de gestión del programa especialistas que puedan asistir a las IFIs o EFPs que tienen limitada capacidad para presentar proyectos que pudieran ser considerados elegibles.

***b) Uso inadecuado o ineficiente de los recursos asignados por parte de las IFIs y EFPs, a través del Componente 1 “Fondo Concursable de Apoyo a la Inclusión Financiera”.***

Factores: Escasa experiencia para ejecutar este tipo de proyectos por parte de las IFIs y EFPs.

Características innovadoras del proyecto repercuten en el monitoreo por parte del BCE, de la ejecución de los proyectos asignados a las IFIs y EFPs.

Impacto: Fondos utilizados inadecuadamente o de manera ineficiente.

Acciones de Mitigación: (i) Incluir en el equipo de gestión un grupo de profesionales idóneos con competencias técnicas para realizar el seguimiento y monitoreo de los resultados de los proyectos durante su ejecución. (ii) Elaboración de un Reglamento Operativo del Programa (ROP) que identifique en detalle todos los procedimientos,

requisitos y controles internos de la ejecución. (iii) Contratación de auditoría concurrente para la supervisión de los fondos entregados a través del Componente 1 en los instrumentos de subsidios y cofinanciamiento.

#### **IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los contratos**

Algunos puntos para su consideración:

- Nombramiento del Equipo de Gestión del proyecto conformado por personal idóneo que cuente con la no objeción del Banco.
- Aprobación del Reglamento Operativo de Programa.

#### **V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones**

##### ***1. Ejecución de las Adquisiciones***

En el Plan de Adquisiciones (PA) se establecerán las adquisiciones incluidas en el Programa; el mismo que podrá ser actualizado de manera anual o cuando sea necesario. La responsabilidad de aprobación del Plan de Adquisiciones y mantener actualizado el mismo durante la ejecución del programa es del Jefe de Equipo de Proyecto (JEP).

El programa contempla la Contratación de Bienes y Servicios y Contratación de Consultores bajo el marco establecido en las Políticas 2349-9 y 2350-9 respectivamente, las que se llevarán a cabo conforme lo establecido en el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco. Para el Componente 1 “Fondo Concursable de Apoyo a la Inclusión Financiera” corresponderá realizar las adquisiciones a las IFIs y EFPs de acuerdo a las prácticas comerciales usuales bajo la supervisión del BCE. Los servicios de consultoría y servicios diferentes a consultoría vinculados a la Asistencia Técnica y a las actividades de Capacitación y Difusión incluidos en el Componente 1 serán contratados por el BCE a través de los procesos establecidos en las Políticas antes mencionadas.

Para las Contrataciones de Bienes y Servicios diferentes a Consultoría, Consultores Individuales y Firmas Consultoras, cuyos montos o presupuestos referenciales superen los montos límites del país se utilizarán Documentos Estándar de Licitación (DEL) y Solicitudes de Propuestas aprobadas por el Banco. Para contrataciones por montos menores a los límites se utilizarán SEP acordadas entre el Banco y el ejecutor.

##### ***2. Plan de Adquisiciones Inicial***

El Plan de Adquisiciones está incluido en el Documento de Propuesta de Desarrollo de la Operación – POD como un anexo del referido documento. Adicionalmente se utilizará el SEPA para la planificación y monitoreo de las adquisiciones.

##### ***3. Supervisión de Adquisiciones***

Considerando el contexto fiduciario del ejecutor y el nivel de riesgo asociado a la operación (bajo), inicialmente se han determinado los siguientes umbrales para la Supervisión Ex – Post:

- a) Contratación de Bienes o Servicios por un costo total estimado equivalente igual o inferior a US \$ 250,000.00.
- b) Contratos de Servicios de Consultoría con Firmas Consultoras cuyo costo total estimado equivalente sea igual o inferior a US \$ 200,000.00.

Los demás contratos estarán sujetos a revisión ex-ante por parte del Banco, incluyendo toda Contratación Directa de Bienes y Servicios y Selección Directa de firmas consultoras o consultores individuales.

El tipo de supervisión podrá variar durante la ejecución del programa, teniendo en cuenta la implementación de las medidas de mitigación y el grado de fortalecimiento del ejecutor.

#### **4. Disposiciones Especiales**

**A) Medidas Especiales.** No se establecen medidas especiales.

**B) Otros Procedimientos:** No hay otros procedimientos.

#### **5. Registros y Archivos**

El ejecutor deberá mantener los registros actualizados y los archivos debidamente ordenados de tal manera que los mismos puedan ser revisados por el Banco de acuerdo a los siguientes lineamientos:

- a. El archivo con la documentación inherente a adquisiciones y contrataciones deberá estar en un solo file o carpeta única; que sea perfectamente diferenciable de los procesos financiados con recursos del aporte local o financiados con recursos distintos a los del programa.
- b. Los documentos se mantendrán y conservarán debidamente ordenados, foliados y numerados, de modo que permitan su clara e inmediata ubicación e identificación, estando disponibles en cualquier momento para fines de auditoría.

#### **6. Contratación anticipada y reconocimiento de gastos retroactivos:**

Las mejoras identificadas en el Componente 2 son fundamentales para que el SNP sea más eficiente. Los gastos que podrían estar sujetos a financiamiento retroactivo corresponden a la implementación de las actividades i), ii), iii) del Componente 2 a partir del 2 de mayo de 2012 por un monto estimado de hasta un 20% del préstamo. Por ello, se contempla financiamiento retroactivo por ese total, bajo el marco de la política del Manual OP-504 "Reconocimiento de gastos, financiamiento retroactivo y contratación anticipada", y del Manual PR-200 "Operaciones con Garantía Soberana-Visión General" y las Políticas de Adquisiciones GN-2349-9 y GN-2350-9.

## **VI. Acuerdos y Requisitos de Gestión Financiera**

### **1. Programación y Presupuesto**

El cuerpo legal que establece las normas generales que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos es el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP). Estas normas generales son aplicadas a la ejecución de los programas que financia el banco en el país.

Si bien los ingresos y egresos del BCE no forman parte del Presupuesto General del Estado, para la formulación de las proformas presupuestarias debe también sujetarse al COPYFP y a las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el Ministerio de Finanzas.

Para ello el BCE cuenta con un Sistema automatizado que permite un adecuado control y seguimiento del presupuesto institucional, conformado por dos módulos:

- “PRO”.- (Sistema presupuesto Operador) el cual es alimentado por el usuario o delegado presupuestario de cada área denominada Centros de Responsabilidad Presupuestaria.
- “PRA”.- (Sistema de Administrador) a cargo del Director Financiero y el Area de presupuestos quienes administran los accesos y perfiles al sistema PRO, la consolidación del presupuesto y las modificaciones correspondientes.

El presupuesto del programa será calculado sobre la base del plan operativo anual acordado entre el banco y el ejecutor, y servirá de base para la inclusión formal del mismo en el Presupuesto General del Estado.

El BCE gestionará los desembolsos y las asignaciones presupuestarias para el Proyecto y llevará el control de la ejecución presupuestaria cuatrimestral a través de sus sistemas internos.

## ***2. Contabilidad y sistemas de Información***

La contabilidad del BCE se lleva a través del mencionado SGT. Dicho sistema cuenta con una funcionalidad denominada “Sistema de Contabilidad Liviana” utilizada por la Institución para otro tipo de proyectos que requieren un control específico. Además, el SGT cuenta con varios módulos, entre los cuales están:

- ACT.- Administrador de cuentas, donde se ingresan los planes de cuentas,
- ADM.- Administrador donde se definen y parametrizan las transacciones, (parámetros, cuentas, detalles, fórmulas de cálculo)
- OPE.- Operador contabilizador, a través del cual los CRCs cargan la información contable.
- SIF.- Sistema de Información Financiera.- en el que se realizan consultas, reportes, se procesa la información de las transacciones, se mayoriza y se emiten los estados financieros.
- COPY.- aplicación de apoyo donde se copian transacciones para respaldos, se copian los desarrollos para el envío a producción.

A través de dichos módulos, se desarrolló una base de datos de contabilidad liviana para el Programa que está enlazada con la Contabilidad del Banco y permite identificar las transacciones por fuente de financiamiento, categorías de inversión y otras actividades. Dadas las características del sistema, se acordó con el ejecutor que para la operación de préstamo se utilizará el sistema actual de la Institución.

Las Instituciones Financieras (IFIs) y las Estructuras de Finanzas Populares (EFPs), llevarán la gestión financiera en sus propios sistemas, los mismos que deberán permitir realizar la comprobación de la utilización de los recursos en los fines específicos del Programa.

## ***3. Desembolsos y Flujo de Fondos***

Desde el 2008 el Gobierno de Ecuador instauró el mecanismo de Cuenta Única del Tesoro –CUT- a través de la cual se unificó la gestión de la tesorería de las entidades que conforman el Gobierno Central. La implementación de este mecanismo no eliminó el

sistema de cuentas especiales, o de propósito específico, que se manejan en el mismo BCE sólo para recibir el financiamiento de préstamos multilaterales, entre ellos los del BID.

Para efectos de recibir los desembolsos del préstamo BID, el Ministerio de Finanzas, en coordinación con el BCE, deberá aperturar y mantener una Cuenta en dicha institución. Para fines de registro estos recursos se trasladarán inmediatamente a la CUT, desde la cual se transferirán la totalidad de los recursos desembolsados por el BID a la cuenta exclusiva, que para efectos de manejo del Programa, se creará en el BCE.

Los desembolsos del Programa se realizarán de acuerdo a las necesidades reales de liquidez del Proyecto, mediante la modalidad de Anticipo de Fondos de acuerdo a un plan financiero detallado que refleje las necesidades reales de recursos para el Proyecto para un período de 6 (seis) meses. El plan financiero se debe preparar al inicio del Proyecto y actualizar de acuerdo con la evolución de la ejecución del mismo.

El ejecutor presentará al BID la solicitud de desembolso acompañada por el Plan Financiero y Flujo de Caja del proyecto para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud de desembolso, una vez que los recursos del anticipo estén ejecutados en un mínimo de 80%.

La revisión de la documentación soporte de los gastos o pagos efectuados será realizada en forma ex-post. Sin embargo, a solicitud del ejecutor, se definió que para una parte de los gastos correspondientes a los fondos concursables del Componente I (sólo aquellos derivados de los instrumentos de subsidios y cofinanciamiento de proyectos otorgados a IFIs y EFPs), las justificaciones serán respaldadas por un informe emitido por una firma auditora externa, quien efectuará una revisión bajo la modalidad de “servicios de aseguramiento” a los efectos de verificar los registros y la documentación de soporte de los gastos o pagos efectuados. Aquellos gastos que de acuerdo a dicho informe no sean considerados elegibles para el programa deberán ser reintegrados con recursos de aporte local.

#### ***4. Control Interno y Auditoría Interna***

En relación a los sistemas de control interno la Constitución de la República del Ecuador establece que la Contraloría General del Estado -CGE- es el ente encargado de dirigir el sistema de control, compuesto por la auditoría interna, auditoría externa y el control interno de las entidades del Sector Público, y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos, así como expedir la normativa para el cumplimiento de estas funciones.

El BCE cuenta con un área de auditoría Interna propia que depende directamente de la CGE, sin embargo el reglamento operativo del programa incluirá los principales procesos de control interno necesarios para asegurar que los controles estén funcionando en forma adecuada. Durante la ejecución, el equipo fiduciario evaluará el cumplimiento y la calidad de dichos procesos.

#### ***5. Control Externo e Informes***

Debido a que la CGE no cuenta, por el momento, con la capacidad suficiente para ejercer el control externo sobre proyectos financiados con recursos de endeudamiento externo, la auditoría externa del Proyecto será efectuada por auditores independientes aceptables por

el Banco de nivel uno (firmas internacionales de auditoría), de acuerdo con los requerimientos del BID. Durante la ejecución, el BCE presentará anualmente los estados financieros auditados del proyecto de acuerdo con los lineamientos del Banco y sobre la base de términos de referencia previamente aprobados por el BID, y los informes de revisión de las justificaciones de desembolsos mencionadas en el punto 3. Los costos de la auditoría serán cubiertos por los recursos de contrapartida local.

**6. Plan de Supervisión Fiduciaria**

Actividad de Supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	FRECUENCIA	Responsable	
			Banco	Tercero
<b>OPERACIONALES</b>	Revisión del Informe de Progreso	<b>SEMESTRAL</b>	<b>Equipo Fiduciario y Sectorial</b>	
	Revisión de Cartera con el Ejecutor	<b>De acuerdo a los requerimientos del MF</b>	<b>Equipo Fiduciario y Sectorial</b>	<b>MF</b>
<b>FINANCIERA</b>	Visitas de Inspección	<b>TRIMESTRAL</b>	<b>Especialista Fiduciario</b>	
	Auditoría Financiera	<b>ANUAL</b>	<b>Especialista Fiduciario</b>	<b>Ejecutor</b>
	Revisión de justificación de gastos correspondientes a subsidios y cofinanciamiento de proyectos otorgados a IFIs y EFPs (informe de firma auditora externa)	<b>Con cada desembolso</b>	<b>Especialista Fiduciario</b>	<b>Ejecutor</b>
	Revisión Solicitudes de Desembolso	<b>Con cada desembolso</b>	<b>Equipo Fiduciario</b>	
<b>ADQUISICIONES</b>	Revisión Ex-ante Adquisiciones solo para Contratación y Selección Directa y Contrataciones cuyo valor referencial supere los montos límites por tipo de procesos establecidos para el país.	<b>Durante la ejecución del Programa respecto de adquisiciones que superen los montos establecidos.</b>	<b>JEP/con apoyo de Especialista Adquisiciones</b>	<b>Ejecutor</b>
	Actualización Plan de Adquisiciones	<b>Anual</b>	<b>JEP/con apoyo de Especialista Adquisiciones</b>	<b>Ejecutor</b>
<b>CUMPLIMIENTO</b>	Cumplimiento Condiciones Previas	<b>UNA VEZ</b>	<b>Equipo Fiduciario</b>	
	Asignación Presupuestal	<b>ANUAL</b>	<b>Especialista Fiduciario</b>	<b>Ejecutor</b>
	Presentación Estados Financieros Auditados	<b>ANUAL</b>	<b>Especialista Fiduciario</b>	<b>Ejecutor</b>

## ***7. Mecanismo de Ejecución***

La administración del Programa se inserta en la estructura institucional del BCE a través de la Dirección de Proyectos Especiales. La Dirección dependerá directamente de la Gerencia General y será la encargada de la administración técnica, operativa, financiera y de las adquisiciones del Programa, además de la coordinación con las otras áreas del BCE.

El Director de Proyectos Especiales cumplirá las funciones de Gerente del Proyecto y contará con: (a) un asistente administrativo financiero, (b) un especialista de adquisiciones y (c) un equipo técnico compuesto por dos profesionales en Banca/Microfinanzas y dos profesionales en EFPs. Asimismo, se conformará un Comité Interno integrado por altos funcionarios del BCE cuya principal función será la de recomendar la asignación de los fondos concursables a través de subsidios y/o cofinanciamiento de proyectos a IFIs y EFPs.

Este equipo trabajará coordinadamente con las áreas o direcciones del BCE que realicen funciones vinculadas a la ejecución del programa y además coordinará con las IFIs y EFPs beneficiarias del Componente 1 Fondo Concursable de Apoyo a la Inclusión Financiera.

Las actividades fiduciarias serán realizadas bajo la responsabilidad directa del asistente administrativo financiero y el especialista de adquisiciones, pero con el apoyo integral de la Dirección Financiera del BCE, cuyo ámbito de aplicación abarca los procesos de Contabilidad, Presupuestos, Costos y Pago a proveedores.

En el Reglamento Operativo del Programa (ROP) se establecerá en detalle el mecanismo de ejecución del Programa.

## **VII. Tabla de Adquisiciones.**

La mencionada tabla se encuentra en el enlace electrónico [Plan de Adquisiciones](#).