Universidad Espíritu Santo
UEES

Cooperativas de ahorro y crédito en Ecuador: estabilidad financiera, brechas regulatorias y hoja de ruta SupTech

Credit unions in Ecuador: financial stability, regulatory gaps, and a SupTech roadmap

Autores:

Rosa Matilde Guerrero Murgueytio
Alberto Dahik Garzozzi
Ruth Arregui Solano



Septiembre de 2026

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.

Cooperativas de ahorro y crédito en Ecuador: estabilidad financiera, brechas regulatorias y hoja de ruta SupTech

Credit unions in Ecuador: financial stability, regulatory gaps, and a SupTech roadmap

Autores

Rosa Matilde Guerrero Murgueytio
Docente e Investigadora, Universidad Espíritu Santo, Articulista Financiero Diario Expreso, rmguerrero@uees.edu.ec, https://orcid.org/0009-0002-2095-279X, Autora de correspondencia

Alberto Dahik Garzozzi
Docente Universidad Espíritu Santo, Correo electrónico: dirección.cesde@uees.edu.ec

Ruth Arregui Solano
Docente e Investigadora, Universidad Espíritu Santo, rparregui@uees.edu.ec, https://orcid.org/0009-0009-4200-4118,

Declaración de conflicto de intereses: los autores declaran no tener conflictos de interés. Financiamiento: esta investigación no recibió financiamiento específico de agencias públicas, comerciales o sin fines de lucro. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a las instituciones a las que pertenecen.

Septiembre de 2026

Tipo de artículo:
Artículo de investigación científica.

Derechos de autor 2026:
Rosa Matilde Guerrero Murgueytio, Alberto Dahik Garzozzi y Ruth Arregui Solano

Resumen

Este artículo evalúa la estabilidad financiera del segmento 1 de las cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador y la respuesta regulatoria de 2022-2026, a la luz de los estándares internacionales de supervisión. Con datos oficiales de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (diciembre 2023-junio 2026), se documenta un punto de inflexión en 2026 evidenciado por: contracción del activo (-4,6%), salida de depósitos a plazo (USD 987,4 millones) y castigos acumulados al patrimonio por USD 1.266,5 millones, junto a mejoras en cobertura y eficiencia. Nueve de 43 entidades superan el 10% de morosidad. Los resultados evidencian brechas frente a las condicionalidades del Fondo Monetario Internacional. Se propone una hoja de ruta de supervisión por riesgos, SupTech y gobierno cooperativo.

Palabras clave: cooperativas de ahorro y crédito; estabilidad financiera; regulación prudencial; SupTech; inclusión financiera.

Clasificación JEL: G21; G28; O16.

Abstract

This article assesses the financial stability of segment 1 savings and credit unions in Ecuador and the regulatory response over 2022-2026, in light of international supervisory standards. Using official data from the "Superintendencia de Economía Popular y Solidaria"[1] (December 2023-June 2026), it documents a turning point in 2026: asset contraction (-4.6%), an outflow of term deposits (USD 987.4 million), and cumulative write-offs of USD 1,266.5 million, alongside improvements in provision coverage and operating efficiency. Nine of 43 entities exceed 10% delinquency. The results reveal gaps vis-à-vis the conditionalities agreed with the International Monetary Fund. A roadmap based on risk-based supervision, SupTech, and cooperative governance is proposed.

Keywords: *credit unions; financial stability; prudential regulation; SupTech; financial inclusion.*

[1]Economic category or sector created by the 2008 constitution of Ecuador which never existed before.

1. Introducción

El sector cooperativo de ahorro y crédito (COAC) del Ecuador, constituye uno de los pilares del sistema financiero nacional y un vehículo central de inclusión financiera para hogares y microempresas, en particular en zonas rurales y periurbanas. Desde hace algún tiempo, analistas financieros, la academia y la prensa especializada han expuesto aspectos relevantes sobre este sector, relacionados con un débil sistema de control y la necesidad de esquemas de supervisión basados en modelos técnicos y prácticas internacionales, en beneficio de la transparencia y del resguardo de los recursos de los socios.

La discusión ha cobrado renovada actualidad. El Programa de Evaluación del Sistema Financiero (FSAP, por sus siglas en inglés) del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2023) y las revisiones del programa de facilidad extendida vigente, identificaron vulnerabilidades persistentes en segmentos del sector cooperativo, asociadas a la débil calidad de activos, a reducidos colchones de capital, a provisiones y morosidad por debajo de parámetros internacionalmente aceptables para aquella y por encima para esta última, y a rentabilidad baja o negativa (FMI, 2026). Dichos informes plantearon, con carácter de condicionalidad, reducir las brechas regulatorias hasta 2027 para igualar los requisitos de reservas de liquidez y de provisiones de cartera con los del resto de entidades financieras; racionalizar la retención del 3% de los préstamos desembolsados con destino al fondo "irrepartible"[1] de reserva legal; ajustar las provisiones de créditos deteriorados; mejorar el gobierno cooperativo y el marco regulatorio de salida de entidades inviables; y consolidar un enfoque de supervisión por riesgos, proporcional a la escala y complejidad de cada entidad.

La temática del sector cooperativo se inscribe, además, en un marco analítico más amplio. Arregui, Aguirre y Guerrero (2026) sostienen que la estabilidad financiera depende de una arquitectura institucional sólida en la que la regulación, la supervisión y los mecanismos de protección operan como primera línea de defensa ante crisis sistémicas, y advierten que en economías pequeñas, abiertas y dolarizadas —como la ecuatoriana— ese pilar adquiere carácter central, precisamente porque el banco central carece de capacidad de emisión y, por tanto, de la función plena de prestamista de última instancia. Esa restricción estructural, que las autoras vinculan a la necesidad de instrumentos específicos de capitalización para entidades de propiedad atomizada, enmarca el análisis que sigue. En este contexto, el presente artículo tiene tres objetivos: (i) sistematizar y evaluar la respuesta legal y regulatoria adoptada entre enero de 2022 y julio de 2026 para las COAC; (ii) analizar el desempeño financiero del segmento 1 (COAC S1) con información pública de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) para el período di-

[1] Término, aunque no existente en el diccionario español, es sin embargo usado en el Ecuador en la legislación del sistema cooperativo. Código Orgánico Monetario Financiero (COMF).

ciembre 2023-junio 2026; y (iii) proponer una hoja de ruta de fortalecimiento fundamentada en las mejores prácticas difundidas por los organismos internacionales de referencia —Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), Banco de Pagos Internacionales (BIS), Consejo de Estabilidad Financiera (FSB), FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN), Alianza Cooperativa Internacional (ACI), Alianza para la Inclusión Financiera (AFI) y Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU)—, con énfasis en la adopción de tecnologías de supervisión (SupTech) y de cumplimiento regulatorio (RegTech).

El artículo[2] se estructura de la siguiente manera: la sección 2 presenta el marco teórico; la sección 3 describe la metodología; la sección 4 expone los resultados en tres planos (normativo, financiero y de brechas); la sección 5 discute la hoja de ruta propuesta; y la sección 6 concluye. Se incluyen, además, las referencias y los anexos con la matriz normativa detallada.

[2] Se ha hecho uso de la IA como revisor de la redacción del Artículo.

2. Marco teórico

2.1. Estándares internacionales de regulación y supervisión aplicables a cooperativas financieras

Los Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz, revisados por el BCBS en 2024, constituyen el referente universal de la supervisión prudencial y refuerzan el principio de proporcionalidad: los requerimientos deben calibrarse según el tamaño, el perfil de riesgo y la importancia sistémica de cada entidad, sin que la proporcionalidad se convierta en laxitud (BCBS, 2024; FMI, 2024); lo anterior fue considerado por el BCBS en su Documento puesto en consulta en 2015, en las "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera"[3]. En el mismo sentido para las cooperativas financieras, WOCCU (2015) recomienda, mediante su Ley Modelo, que las entidades que captan depósitos del público estén sujetas a estándares prudenciales equivalentes a los bancarios en materia de solvencia, provisiones, liquidez y gobernanza, preservando a la vez la identidad y naturaleza cooperativa. En la misma línea, el FSB (2014) estableció los Atributos Clave de los regímenes eficaces de resolución, que exigen mecanismos ordenados de salida para entidades inviables —incluida la exclusión y transferencia de activos y pasivos— que protejan a los depositantes y minimicen el uso de recursos públicos.

Para el caso ecuatoriano, análisis tempranos advirtieron que, lejos de relajarse el marco regulatorio del sector financiero popular y solidario, resultaba prioritario contar con normas de prudencia financiera que aseguraran su sostenibilidad de mediano y largo plazo, en defensa de los socios y depositantes (CORDES, 2017).

La adaptación de ese marco conceptual a la especificidad cooperativa ha sido desarrollada por Arregui, Guerrero, Herrera, Mariño y Mora (2017), quienes sostienen que la supervisión integral, consolidada y basada en riesgos, el marco normativo que respalda la actuación de las autoridades, la disciplina de mercado y la conducta diligente y responsable de las propias cooperativas se interrelacionan para proteger un bien público específico: la confianza de los socios. Los autores advierten que la ausencia de incentivos adecuados de regulación y disciplina de mercado favorece la aparición de eventos desestabilizadores con consecuencias que exceden el perímetro de la entidad —afectación de los intereses de los socios, destrucción de la riqueza de grupos vulnerables, incertidumbre en las finanzas de las comunidades y erosión de las

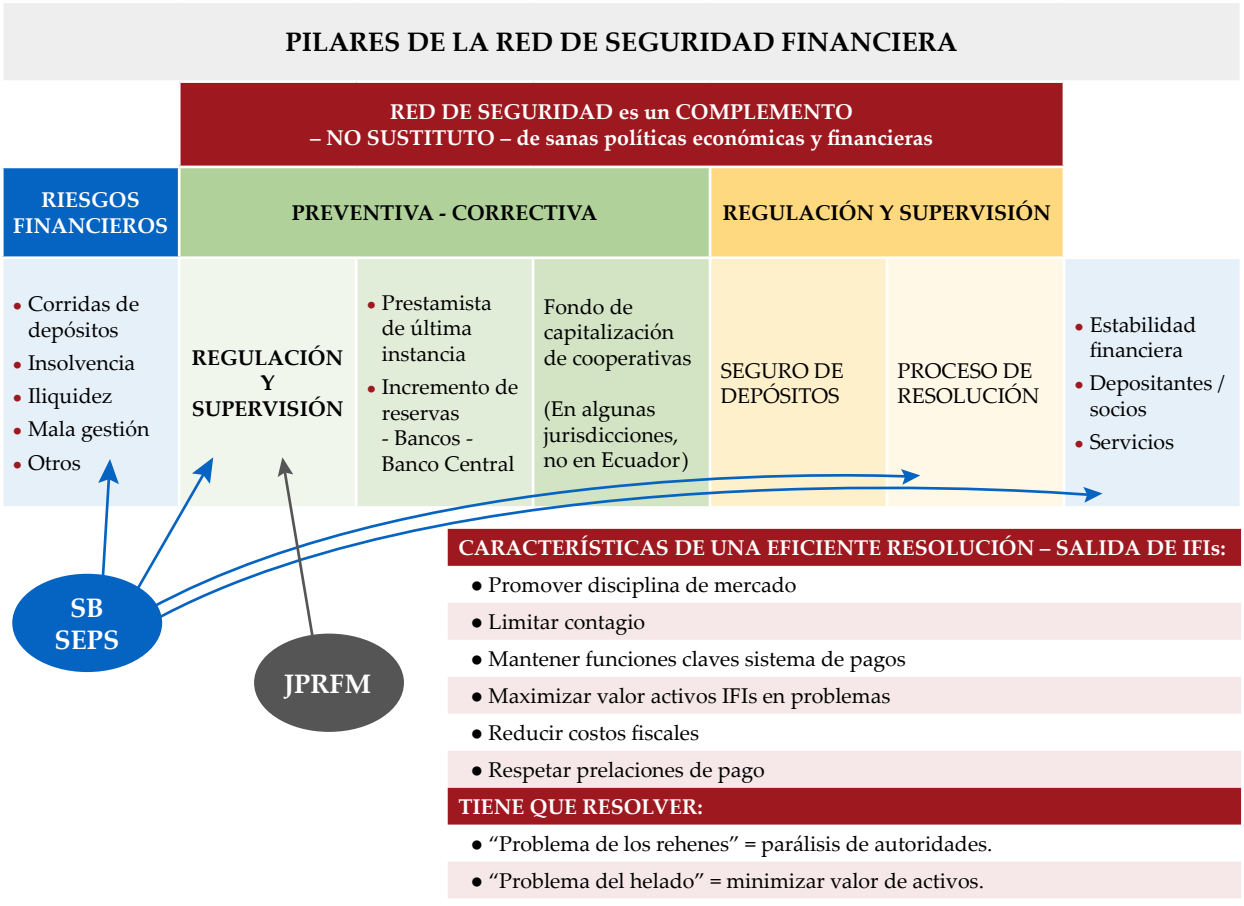
[3] BCBS, sept 2016, "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera". ISBN 978-92-9197-901-1

posibilidades de crecimiento económico de las regiones donde operan—, razones por las cuales la supervisión por riesgos constituye un avance cualitativo respecto de los esquemas centrados en el cumplimiento; no descarta las técnicas de verificación, pero permite la percepción temprana de los riesgos individuales y sistémicos. En su análisis, las mejoras en el gobierno cooperativo y en el ambiente de control interno constituyen, en última instancia, el mejor resguardo contra la materialización de riesgos que afecten la solvencia, planteamiento que enmarca la evaluación de la sección 4 y la hoja de ruta de la sección 5.

El propio marco de Basilea condiciona la eficacia de la regulación y la supervisión al cumplimiento de seis prerrequisitos que exceden el ámbito del supervisor: políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles; un marco bien establecido para la formulación de políticas de estabilidad financiera; una infraestructura pública desarrollada; un marco claro para la gestión, recuperación y resolución de crisis; un nivel adecuado de protección sistémica o red de seguridad financiera; y una disciplina de mercado eficaz (BCBS, 2024; Arregui, Aguirre y Guerrero, 2026). La figura 1 sintetiza la arquitectura de esa red de seguridad aplicada al caso ecuatoriano, con sus cinco pilares —regulación y supervisión a cargo de la Superintendencia de Bancos, la SEPS y la JPRFM; prestamista de última instancia; seguro de depósitos; proceso de resolución; y fondo de capitalización de cooperativas—, así como los atributos que debe satisfacer una salida ordenada de entidades inviables.

Figura 1.

Pilares de la red de seguridad financiera y características de una resolución eficiente.



Fuente: elaboración modificada de las autoras, publicada en Arregui, Aguirre y Guerrero (2026) sobre la base de Arregui et al. (2017) y Guerrero, Focke y Rossini (2010).

Dos elementos de esa arquitectura resultan especialmente pertinentes para el sector cooperativo. El primero es el fondo de capitalización: Arregui, Aguirre y Guerrero (2026) argumentan que este instrumento adquiere relevancia particular en economías pequeñas, abiertas y dolarizadas, y en entidades con estructura de propiedad atomizada basada en socios —cooperativas—, en las cuales no existe un accionista capitalista capaz de ejecutar una recapitalización inmediata, ni acceso a volúmenes elevados de capital adicional, dificultad que se agrava en mercados de capitales poco profundos para negociar certificados de aportación. (PUI). El segundo es la corrección temprana, entendida como el conjunto de medidas preventivas y correctivas que deben activarse antes de que el deterioro comprometa la solvencia. Ambos elementos reaparecen en la hoja de ruta de la sección 5.

2.2. SupTech y RegTech: tecnología al servicio de la supervisión y del cumplimiento

La (SupTech) es el uso de tecnología por parte de los supervisores para proveer soluciones innovadoras y eficientes que sustenten un sistema de supervisión más efectivo, flexible y receptivo (EIOPA, 2020). El Instituto de Estabilidad Financiera del BIS ha documentado la evolución de las denominadas generaciones SupTech, desde los reportes regulatorios automatizados hacia arquitecturas de datos granulares, analítica avanzada e inteligencia artificial aplicadas al monitoreo prudencial y de conducta (Di Castri, Kulenkampff, Hohl y Prenio, 2022; Broeders y Prenio, 2018). Alrededor de la mitad de las autoridades financieras del mundo cuentan con estrategias SupTech explícitas o en desarrollo, si bien la mayoría de las iniciativas permanecen en etapa experimental, con desafíos de calidad y acceso a datos, capacidades de ciencia de datos y brechas entre investigación y producción (BIS, 2022; CEMLA, 2020).

La experiencia latinoamericana durante la pandemia de COVID-19 ofrece evidencia sobre la viabilidad de esa transición. Guerrero, Arregui, Espinoza y Sulca (2021) documentan que las autoridades financieras de Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Guatemala y Panamá reformularon sus metodologías de supervisión con enfoques basados en riesgos y adoptaron tecnologías de información que permitieron combinar la virtualidad con las visitas de inspección presenciales, mientras en toda la región las inspecciones in situ fueron compensadas con una vigilancia extra situ reforzada, con requerimientos adicionales de información y monitoreo intensivo de indicadores financieros, operativos y de gobierno corporativo. Las autoras concluyen que el grueso de los esfuerzos supervisores se orientó a modernizar los esquemas de supervisión conforme a las mejores prácticas internacionales, con énfasis en entornos tecnológicos más sólidos, lo que confirma que la adopción de SupTech no constituye una agenda diferida sino una capacidad ya ejercitada por los supervisores de la región bajo condiciones de tensión.

Los objetivos centrales de SupTech son reducir la carga operativa sobre las entidades supervisadas y permitir un seguimiento más proactivo de los riesgos, con mejor asignación de los recursos de supervisión: Del análisis retrospectivo, manual y basado en datos agregados, se transita hacia el análisis automatizado, granular y cercano al tiempo real (CEMLA, 2020). Sus aplicaciones documentadas incluyen el análisis dinámico del riesgo de crédito en carteras minoristas y de microcrédito, la detección de anomalías en datos de pagos, el análisis macroprudencial con pruebas de tensión, y el monitoreo de lavado de activos y financiamiento del delito (Banco Mundial, 2021; BIS, 2022; GAFILAT, 2025). Por su parte, RegTech alude al uso de tecnología por las propias entidades para cumplir de manera más eficiente los requerimientos regulatorios de reporte, gestión de riesgos y cumplimiento. Ambas agendas son complementarias: una supervisión intensiva en datos exige, del lado de las entidades, capacidad tecnológica para producir información granular, oportuna y de calidad.

La agenda más reciente añade una dimensión que las primeras generaciones de SupTech no contemplaban: la gobernanza de los datos que alimentan los modelos. Crisanto, Currat, Ehrentraud y Wu (2026) documentan los enfoques regulatorios y supervisores emergentes sobre el uso de datos por sistemas de inteligencia artificial en servicios financieros, y advierten que la calidad, la trazabilidad y el tratamiento ético de los datos condicionan la fiabilidad de cualquier inferencia supervisora. Sobre esa base, Arregui, Aguirre y Guerrero (2026) precisan cuatro exigencias concretas para reguladores y supervisores: implementar soluciones SupTech que recojan información en tiempo real para generar alertas tempranas; realizar evaluaciones de riesgos sistémicos que incluyan exposiciones transfronterizas, dependencia de proveedores críticos y pruebas de estrés; evaluar la gobernanza de datos de la inteligencia artificial conforme a las mejores prácticas; e implementar marcos normativos y procesos de supervisión prospectivos que garanticen una gestión robusta y ética de los datos por parte de las entidades. La figura 2 sintetiza el marco de actuación de la supervisión basada en riesgos como ciclo continuo de planificación, ejecución y adopción de medidas.

Figura 2.
Marco de actuación de la supervisión basada en riesgos: ciclo continuo y atributos.



Elaboración propia, con base en la normativa emitida por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú.

2.3. Inclusión financiera y el rol de las cooperativas

La evidencia internacional confirma el avance de la inclusión financiera en América Latina y el Caribe, impulsado por las cuentas y pagos digitales, aunque con brechas persistentes de uso, género y financiamiento productivo (Banco Mundial, 2025; CAF, 2022; CEPAL, 2021). No obstante, la inclusión sostenible presupone estabilidad: episodios de fragilidad en entidades captadoras de depósitos afectan de manera desproporcionada a los hogares de menores ingresos, precisamente aquellos a los que la política de inclusión pretende servir (AFI, 2021; FMI, 2023). De allí que las agendas de estabilidad e inclusión deban gestionarse de forma articulada, con un maridaje de educación financiera y digital como elemento habilitante para decisiones informadas de los socios (UEES, Punto de Vista, marzo 2026).

Mariño, Arregui, Guerrero, Mora y Pérez (2014) conceptualizan la inclusión financiera como el resultado de la acción conjunta de cinco elementos complementarios: un entorno regulatorio propicio; una oferta de productos adecuados de pagos, ahorro, crédito y seguros; cobertura mediante canales transaccionales tradicionales y no tradicionales que permitan operar de forma segura y eficiente a precios razonables; fomento de la educación y la cultura financieras; y protección al usuario con transparencia de la información. Los autores organizan además la intervención de política en tres niveles —macro, referido a la simplificación del marco normativo del microcrédito y la flexibilización de las tasas de interés activas; meso, relativo a la educación financiera masiva y a los mecanismos de protección al usuario; y micro, orientado a incentivos para ampliar cobertura y diversificar canales—, y advierten que una mayor carga regulatoria, los topes a las tasas de interés y la adopción inadecuada de estándares prudenciales operan como restricciones de oferta que encarecen los productos inclusivos y limitan el dinamismo de las cooperativas. Ese esquema resulta pertinente para interpretar los resultados de la sección 4: la contracción del crédito documentada convive con un marco de tasas reguladas cuya revisión el propio FMI (2026) identifica como condición para ampliar la inclusión.

El contenido de la agenda de inclusión, sin embargo, se ha transformado desde entonces. Arregui, Freija y Guerrero (2025) documentan el crecimiento acelerado de los servicios financieros digitales tras la pandemia —pagos digitales, transferencias en tiempo real, banca móvil, soluciones Fintech, nuevos modelos de evaluación crediticia y mecanismos avanzados de prevención del fraude—, impulsado por la inteligencia artificial, el aprendizaje automático y la gestión de grandes bases de datos. Ese mismo avance, advierten Arregui, Aguirre y Guerrero (2026), modifica el perfil de riesgo de las entidades e introduce tipologías que las COAC deben gestionar: fallas de sistemas y operaciones, ciberataques, fallas de subcontratación, uso indebido de datos y riesgo de modelos de crédito y de fraude. Para entidades de la capacidad tecnológica media del segmento cooperativo, esta doble condición —oportunidad de inclusión y exposición a riesgos nuevos— constituye un desafío central del período analizado.

3. Metodología

La investigación adopta un enfoque mixto, de alcance descriptivo y analítico, sobre la base de tres componentes. Primero, un análisis documental y normativo que sistematiza las reformas legales y las resoluciones de la Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF), de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria (JPRFM) y de la SEPS emitidas entre enero de 2022 y julio de 2026, a partir de fuentes oficiales (Asamblea Nacional, Registro Oficial, JPRF/JPRFM y SEPS), clasificadas en cuatro bloques: reformas legales; resoluciones 2022-junio 2025; normativa julio 2025-julio 2026; y normas referenciales de la Superintendencia de Bancos en materia de riesgo de liquidez.

Segundo, un análisis financiero descriptivo del segmento 1 de las COAC (entidades con activos superiores a USD 80 millones, que representan más del 80% de los activos totales de las COAC), construido a partir de los boletines financieros publicados por la SEPS para los cortes de diciembre de 2023, diciembre de 2024, junio de 2025, diciembre de 2025 y junio de 2026, complementados con los boletines de indicadores de las fechas indicadas. La base incluye las 43 entidades que conforman el segmento a junio de 2026 y permite tres niveles de análisis: agregado (principales cuentas del balance, estado de pérdidas y ganancias), de composición (cartera por tipo de crédito y calidad) e individual (de manera indicativa de los resultados de ciertas entidades (sin perjuicio de su utilización agregada en los cálculos). La batería de los indicadores financieros se expone, a la última fecha de comparación, con el sistema de bancos privados del Ecuador (Superintendencia de Bancos, 2026). Tercero, un ejercicio de contraste (benchmarking) de la respuesta regulatoria ecuatoriana frente a los estándares y recomendaciones del BCBS, FSB, WOCCU, FMI y Banco Mundial, del cual se deriva la identificación de brechas y la hoja de ruta propuesta. Los valores monetarios se expresan en millones de dólares de los Estados Unidos (USD) y los indicadores en porcentajes.

4. Resultados

4.1. La respuesta legal y regulatoria 2022-2026: intensa en volumen, heterogénea en dirección

Entre enero de 2022 y julio de 2026 se identificaron más de cuarenta actos normativos con incidencia directa en las COAC, que abarcan desde reformas legales estructurales hasta normas técnicas de control (tabla 1; el detalle se presenta en el anexo A). En el plano legal destacan la reforma a la LOEPS (mayo de 2023), la reforma al COMF (octubre de 2025) —que reorganiza la arquitectura institucional de regulación y habilita la conversión voluntaria de COAC en bancos privados— y la Ley Orgánica de Educación Financiera (junio de 2026).

En el plano regulatorio se distinguen dos vertientes de distinto signo. La primera, de convergencia prudencial: reformas al marco de solvencia y patrimonio técnico de inspiración Basilea (2022-2024), normas de riesgo operativo (2024), de prevención de lavado de activos (2024 y 2025), de buen gobierno cooperativo (septiembre de 2025), de gobernanza y compensación de representantes (noviembre de 2025), de tecnología crediticia y seguridad de operaciones (2025), la reforma del mecanismo de exclusión y transferencia de activos y pasivos (ETAP) de abril de 2026 y las reformas al seguro de depósitos (2025). La segunda vertiente, de alivio y diferimiento: las medidas extraordinarias adoptadas con ocasión de la pandemia COVID-19 han sido reutilizadas en 2023, 2024, 2025 y 2026, junto con los mecanismos extraordinarios de diferimiento de provisiones, cuya última reforma data de mayo de 2026. La tabla 1 recoge esta información, de acuerdo al origen de su expedición.

Tabla 1.
Síntesis de cambios y/o adiciones a la normativa con incidencia en las COAC, enero 2022-julio 2026

Bloque	Número de actos	Contenidos principales	Orientación
I. Reformas legales	4	Reforma LOEPS (2023); reforma estructural del COMF y conversión COAC-banco (2025); vinculación con educación superior (2026); educación financiera (2026)	Estructural
II. Resoluciones JPRF/ SEPS 2022-jun. 2025	16	Riesgo de crédito y provisiones; solvencia y patrimonio técnico; asambleas y registro de representantes; riesgo operativo; prevención LA/FT; alivio financiero y diferimientos; fortalecimiento patrimonial; aporte al fondo irrepartible de reserva legal.	Mixta: convergencia prudencial y alivio
III. Normativa jul. 2025-jul. 2026	18	Catálogo Único de Cuentas; nueva norma LA/FT; buen gobierno cooperativo; gobernanza y compensación; compra-venta de cartera; tecnología crediticia y seguridad; reformas estatutarias; seguro de depósitos; seguridad física; financiamiento a mujeres empresarias; vivienda de interés social; garantías; ETAP; diferimiento de provisiones; reclamos y quejas; reporte de incidentes de seguridad	Mixta: convergencia prudencial y alivio
IV. Normas referenciales SB (liquidez)	2	Sustitución del capítulo de administración del riesgo de liquidez (2026) y reforma de su cronograma de implementación hasta 2027	Referencial para COAC

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes oficiales (Asamblea Nacional, Registro Oficial, JPRF/JPRFM, SEPS y Superintendencia de Bancos).

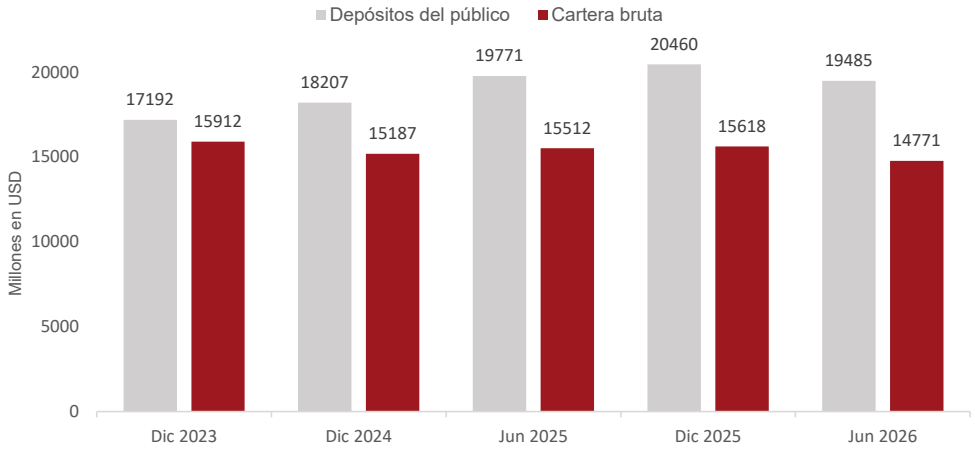
Las brechas regulatorias han sido una constante en el sector. Entre 2014 —año de expedición del Código Orgánico Monetario y Financiero— y 2017, la entonces Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitió resoluciones sobre segmentación y relación de solvencia con un cronograma de ajuste que vence en 2027, así como regulaciones sobre calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones cuyo cronograma venció en 2021, normas de administración de riesgos que excluyeron de ciertas disposiciones a los segmentos 3, 4 y 5, y disposiciones institucionales sobre el fondo de liquidez, la resolución financiera y el seguro de depósitos. La reiteración de ventanas de alivio y diferimiento en el período reciente, documentada en la tabla 1, confirma que el cierre efectivo de esas brechas sigue pendiente y que la eficacia del marco depende menos del volumen normativo que de su aplicación consistente, tal como enfatizan el BCBS (2024) y el FMI (2026), que recomendó expresamente abstenerse de adoptar nuevas medidas de indulgencia regulatoria que retrasen el reconocimiento de pérdidas o la restauración del capital.

4.2. Desempeño financiero del segmento 1: contracción del balance y señales de alerta

El segmento 1, conformado por 43 entidades a junio de 2026 —con información publicada por la SEPS en el período, que han excluido a las cooperativas Cámara de Comercio Ambato, CREA y Policía Nacional e incluido a Lucha Campesina y Guaranda—, mantuvo una trayectoria expansiva hasta diciembre de 2025, cuando el activo total alcanzó USD 24.417,8 millones (9,8% más que en diciembre de 2024), el pasivo USD 21.565,5 millones (10,6%) y el patrimonio USD 2.852,2 millones (4,3%). El primer semestre de 2026 marca una inflexión: el activo total se contrae a USD 23.293,0 millones (-4,6% semestral), el pasivo a USD 20.496,6 millones (-5,0%) y el patrimonio a USD 2.737,8 millones (-4,0%), la primera caída patrimonial de la serie analizada.

El origen de la contracción está en el fondeo. Los depósitos del público se reducen en USD 975,1 millones respecto de diciembre de 2025 (-4,8%) y en USD 286,0 millones frente a junio de 2025 (-1,4%), hasta USD 19.485,3 millones, equivalentes al 95,1% de los pasivos totales. La caída se concentra íntegramente en los depósitos a plazo, que retroceden USD 987,4 millones en el semestre (-6,7%), mientras los depósitos a la vista se mantienen prácticamente estables (USD 5.653,8 millones, +0,2%). Se trata, por tanto, de una recomposición del pasivo hacia recursos de menor plazo, lo que traslada presión al calce de plazos. A ello se suma la caída de las obligaciones financieras (-14,2% semestral) y de la emisión de valores (-30,7%), que estrecha las fuentes alternativas de fondeo (figura 3 y tabla 2).

Figura 3
Depósitos del público y cartera bruta de las COAC del segmento 1, diciembre 2023-junio 2026 (millones de USD).

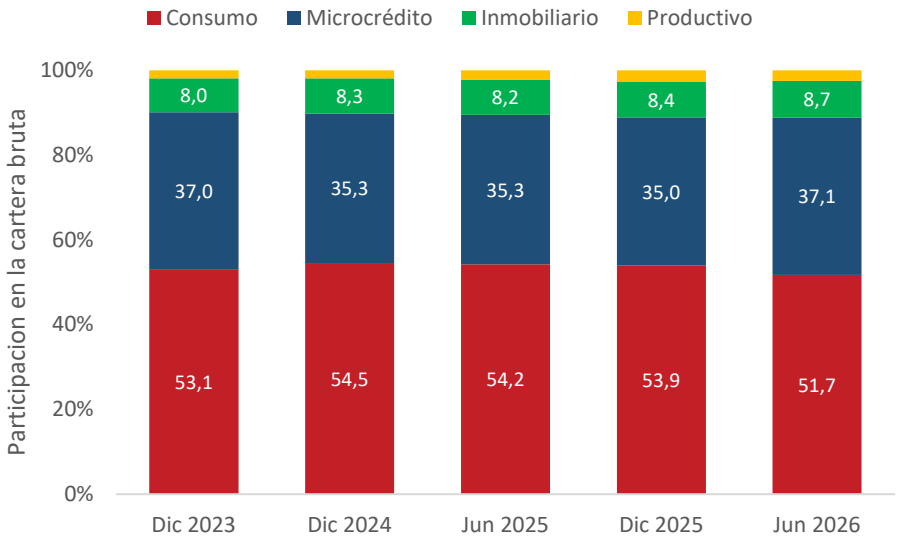


Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

La contracción del fondeo se traslada a las colocaciones. La cartera de créditos neta se reduce en USD 832,3 millones entre diciembre de 2025 y junio de 2026 (-5,8%) y en USD 792,6 millones en términos interanuales (-5,6%), hasta USD 13.415,4 millones, equivalentes al 57,6% de los activos totales. La cartera bruta desciende a USD 14.771,1 millones, su nivel más bajo de la serie y un 7,2% inferior al de diciembre de 2023 (USD 15.911,8 millones). El ajuste no es homogéneo: la cartera de consumo cae USD 779,3 millones en el semestre (-9,3%), mientras el microcrédito se mantiene estable (USD 5.472,9 millones, +0,1%) y el inmobiliario apenas cede USD 17,1 millones (-1,3%). En consecuencia, la participación del consumo desciende de 53,9% a 51,7% de la cartera bruta y la del microcrédito se eleva de 35,0% a 37,1%, en tanto el inmobiliario alcanza 8,7% y el productivo 2,5% (figura 4). Esta recomposición desplaza el balance hacia el segmento de mayor morosidad estructural.

Figura 4.

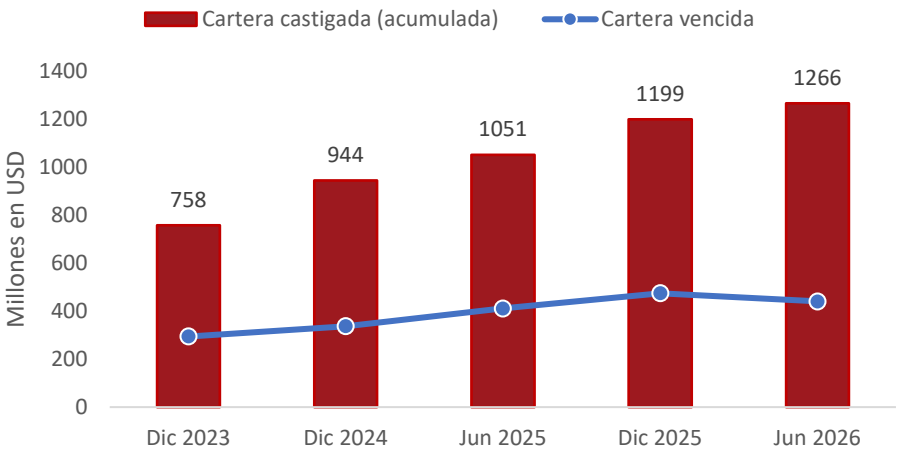
Composición de la cartera bruta por tipo de crédito, diciembre 2023-junio 2026 (porcentajes).



Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

Figura 5.

Cartera vencida y cartera castigada acumulada, diciembre 2023-junio 2026 (millones de USD).



Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

Una señal de alerta proviene de la cartera castigada, que a junio de 2026 asciende a USD 1.266,5 millones, con un crecimiento interanual de 20,5% y una trayectoria persistentemente creciente en toda la serie: USD 757,9 millones en diciembre de 2023, USD 944,2 millones en diciembre de 2024 y USD 1.199,0 millones en diciembre de 2025, esto es, un incremento acumulado de 67,1% en dos años y medio. Su lectura conjunta con la cartera vencida resulta reveladora: esta última desciende de USD 474,2 millones en diciembre de 2025 a USD 440,2 millones en junio de 2026 (-7,2%), pero en el mismo semestre se castigaron USD 67,5 millones adicionales (figura 5). La mejora aparente del saldo vencido obedece, por tanto, en medida significativa a la depuración contable de la cartera irrecuperable más que a una recuperación efectiva del crédito, lo que obliga a interpretar con cautela los indicadores de morosidad de la sección 4.3.

Tabla 2.
COAC segmento 1: cambios en las principales cuentas del balance, diciembre 2023-junio 2026 (millones de USD)

Cuenta	Dic. 2023	Dic. 2024	Jun. 2025	Dic. 2025	Jun. 2026	Var. % sem.
Activo total	21.397,3	22.235,9	23.789,6	24.417,8	23.293,0	-4,6
Fondos disponibles	1.578,0	2.584,1	3.001,3	3.457,9	3.623,0	+4,8
Inversiones privadas	2.011,6	2.014,7	2.317,1	2.294,7	2.639,3	+15,0
Fondo de liquidez (derechos fiduciarios)	702,9	1.067,5	1.231,9	1.250,0	1.415,3	+13,2
Cartera de créditos (neta)	14.753,7	13.942,6	14.208,0	14.247,7	13.415,4	-5,8
Pasivo total	18.734,1	19.501,8	20.958,7	21.565,5	20.496,6	-5,0
Depósitos del público	17.192,2	18.207,3	19.771,3	20.460,3	19.485,3	-4,8
A la vista	4.066,1	4.474,6	4.940,4	5.641,5	5.653,8	+0,2
A plazo	13.126,1	13.732,7	14.831,0	14.818,9	13.831,5	-6,7
Obligaciones financieras	777,7	540,9	405,6	337,8	289,8	-14,2
Patrimonio	2.663,2	2.734,1	2.779,7	2.852,2	2.737,8	-4,0
Fondo irrepartible de reserva legal	1.529,1	1.616,4	1.707,8	1.714,1	1.794,2	+4,7
Resultados del ejercicio	106,0	43,7	51,1	75,8	58,6	n. a.

Fuente: elaboración propia a partir de los boletines financieros del segmento 1 publicados por la SEPS (2026). La variación semestral corresponde a junio de 2026 frente a diciembre de 2025. n. a.: no aplicable, por tratarse de un flujo semestral no comparable con un cierre anual.

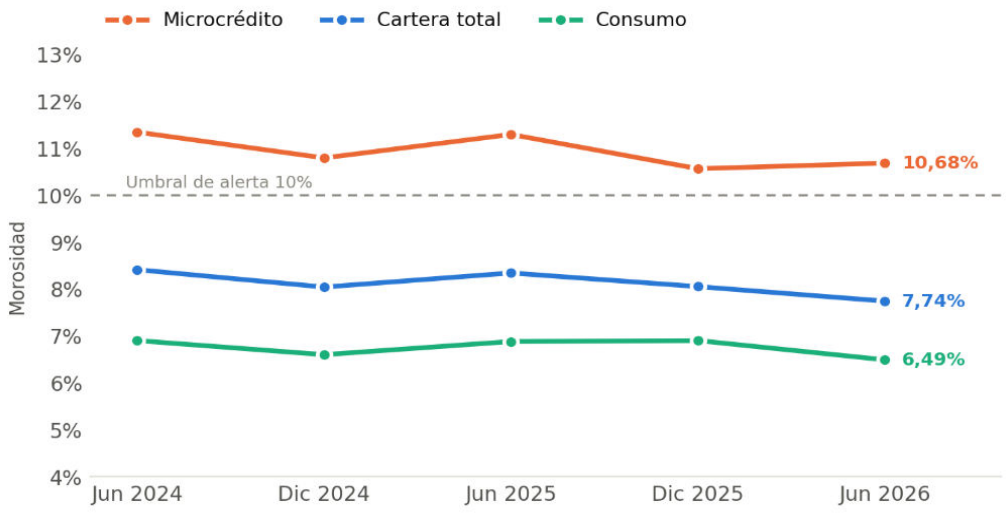
En paralelo crecieron las inversiones privadas (+15,0%), los fondos disponibles (+4,8%), los aportes al fondo de liquidez (+13,2%) y las inversiones públicas (+23,8%), lo que confirma una recomposición defensiva del activo hacia posiciones líquidas ante la contracción del crédito.

El fondo irrepartible de reserva legal creció USD 80,2 millones en el semestre, hasta USD 1.794,2 millones (65,5% del patrimonio), sostenido por el aporte de los socios previsto en la norma de fortalecimiento; ese crecimiento no compensó la reducción del capital social en USD 89,8 millones (-10,3%), de donde resulta la caída patrimonial señalada. Los resultados del ejercicio alcanzan USD 58,6 millones, superiores a los USD 51,1 millones de junio de 2025, aunque muy por debajo de los USD 106,0 millones de diciembre de 2023. Vale indicar que en la medida en que disminuye la colocación de créditos también se reducen los ingresos, lo cual baja el margen financiero y con ello el espacio para asignar provisiones.

4.3. Indicadores financieros: mejora aparente sobre una base frágil

La tabla 3 y la figura 6 resumen la evolución de los principales indicadores. La morosidad de la cartera total se ubicó en 7,74% a junio de 2026, el registro más bajo de la serie. Ese resultado agregado, no obstante, encubre dos realidades. La primera es la morosidad del microcrédito, que se mantiene en 10,68% —por encima del umbral de alerta del 10% en todos los cortes analizados—, justo cuando ese segmento gana participación en la cartera. La segunda es que, como se documentó en la sección 4.2, la reducción del saldo vencido coincide con castigos por USD 67,5 millones en el semestre, de modo que parte de la mejora corresponde a la salida contable de los créditos irrecuperables y no a su recuperación.

Figura 6.
Morosidad de la cartera total, de consumo y de microcrédito, junio 2024-junio 2026 (porcentajes).



Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

La comparación con los referentes confirma la brecha estructural del segmento. La morosidad de los bancos privados ecuatorianos se sitúa en 3,05%, menos de la mitad de la del sistema cooperativo. La liquidez retrocede de 38,34% a 34,13%, en línea con la caída de los depósitos a plazo, y la intermediación financiera continúa su descenso sostenido, de 90,07% a 75,81% entre junio de 2024 y junio de 2026: las COAC captan recursos que colocan cada vez menos en crédito. En rentabilidad, el ROE mejora de 3,11% a 4,12% y el ROA de 0,35% a 0,48% en el semestre.

La cobertura de la cartera problemática presenta una mejora, se eleva de 109,03% a 118,59% entre diciembre de 2025 y junio de 2026, y supera de manera consistente el 100% desde diciembre de 2024, tras haber registrado 92,35% en junio de 2024; el segmento ha reforzado, por tanto, su colchón de provisiones. La relación entre gastos de operación y margen financiero desciende de 99,28% a 89,50% en el semestre. La figura 7 presenta las trayectorias antes mencionadas.

Figura 7.
Rentabilidad, cobertura de la cartera problemática y eficiencia operativa, junio 2024-junio 2026 (porcentajes).



La Tabla 3 presenta de manera referencial los datos de los indicadores del sistema de bancos privados con corte a junio de 2026.

Tabla 3.
COAC segmento 1 y Sistema Bancos Privados: indicadores financieros y referentes comparativos (porcentajes)

	COACs Segmento 1					Sistema Bancos Privados
Indicadores	**Jun. 2026**	**Dic. 2025**	**Jun. 2025**	**Dic. 2024**	**Jun. 2024**	**Jun.2026**
Activos Productivos / Total Activos	91,54%	90,59%	89,64%	89,90%	89,77%	92,03%
Activos Productivos / Pasivos con Costo	106,81%	105,28%	104,54%	105,40%	105,85%	124,64%
Morosidad de la Cartera Total	7,74%	8,05%	8,34%	8,04%	8,41%	3,00%
Morosidad de Consumo	6,49%	6,90%	6,88%	6,60%	6,90%	4,80%
Morosidad de Microcrédito	10,68%	10,56%	11,29%	10,79%	11,34%	6,30%
Cobertura de la Cartera Problemática	118,59%	109,03%	100,77%	101,92%	92,35%	211,64%
Gastos de Operación / Margen Financiero	89,50%	99,28%	97,73%	104,05%	98,92%	73,67%
Resultados del Ejercicio / Patrimonio Promedio	4,12%	3,11%	3,70%	2,11%	2,91%	14,11%
Resultados del Ejercicio / Activo Promedio	0,48%	0,35%	0,44%	0,25%	0,36%	1,38%
Cartera Bruta / (Depósitos a la Vista + Depósitos a Plazo)	75,81%	76,33%	78,46%	83,41%	90,07%	88,77%
Fondos Disponibles / Total Depósitos a Corto Plazo	34,13%	38,34%	39,11%	36,25%	30,37%	19,20%

Fuente: elaboración propia a partir de SEPS (2026) y SB (2026).

La Tabla 4 presenta de manera referencial la Estructura comparada del Estado de Pérdidas y Ganancias de las COACs S1 y Sistema de Bancos Privados con corte a junio de 2026.

Tabla 4.

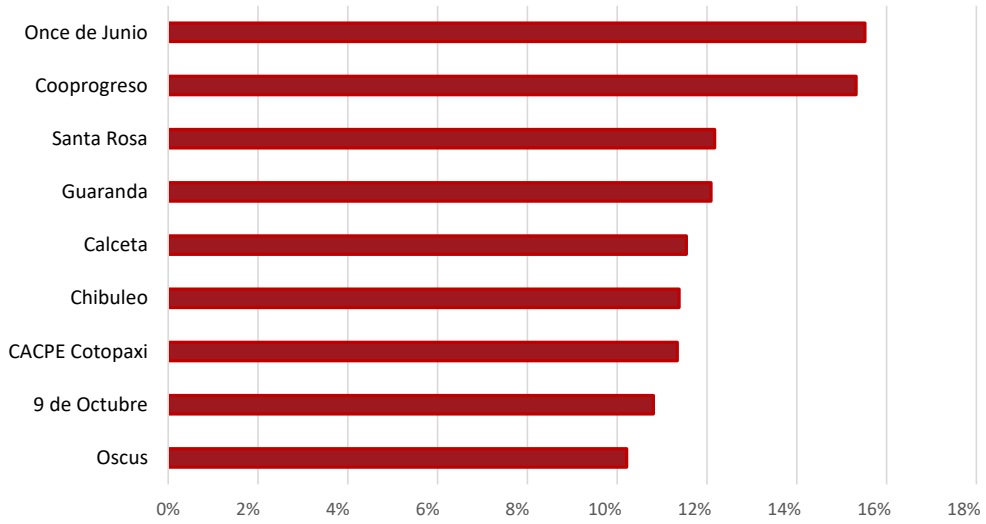
COACs S1 y Sistema Bancos Privados: Estructura comparada del Estado de Pérdidas y Ganancias con corte a junio de 2026 (porcentajes).

Estado de Pérdidas y Ganancias			
Estructura Comparada			
30/06/2026			
(en porcentajes)		**COAC S1**	**Bancos Privados**
5	Ingresos	100,0%	100,0%
51	Intereses y descuentos ganados	85,1%	68,6%
(-) 41	Intereses Causados	44,1%	25,4%
	Margen Neto de Intereses	41,0%	**43,2%**
(+) 52	Comisiones ganadas	2,3%	5,2%
(+) 54	Ingresos por servicios	2,5%	12,6%
(-) 42	Comisiones causadas	0,2%	1,7%
(+) 53	Utilidades financieras	2,0%	4,7%
(-) 43	Pérdidas financieras	0,1%	0,8%
	Margen Bruto Financiero	**47,4%**	**63,1%**
(-) 44	Provisiones	14,3%	20,8%
	Margen Neto Financiero	**33,1%**	**42,3**
(-) 45	Gastos de Operación	29,6%	31,2%
	Margen de Intermediación	3,5%	**11,1%**
(+) 55	Otros ingresos operacionales	0,3%	3,7%
(-) 46	Otras pérdidas operacionales	0,0%	1,3%
	Margen Operacional	**3,7%**	**13,5%**
(+) 56	Otros ingresos	7,9%	5,2%
(-) 47	Otros gastos y pérdidas	3,8 %	1,8%
	Ganancia antes de Impuestos	**7,9%**	**16,9%**
(-) 48	Impuestos y participación a empleados	3,3%	4,9%
	Ganancia o Pérdida del Ejercicio	4,6%	11,9%

Fuente: elaboración propia a partir de SEPS (2026) y SB (2026).

La dispersión al interior de las COACs Segmento 1 constituye el hallazgo de mayor relevancia supervisora. Nueve de las 43 entidades registran una morosidad superior al 10%, con una mediana del segmento de 7,80% y valores extremos que duplican el promedio: 1 (15,48%) y 2 (15,29%) encabezan la lista (figura 8). El riesgo se agrava cuando la morosidad elevada coincide con provisiones insuficientes: 2 cubre apenas el 36,36% de su cartera problemática, 5 el 53,79% y 1 el 86,62%, muy por debajo del 118,59% del segmento. Dos entidades presentan además rentabilidad negativa —2 (ROA de -1,07%) y 1 (ROA de -0,74%)—, de modo que su capacidad de generar internamente el capital necesario para absorber pérdidas se encuentra comprometida. Un caso particular es 3, cuya morosidad de microcrédito alcanza 41,35%, la más alta del segmento por un margen considerable.

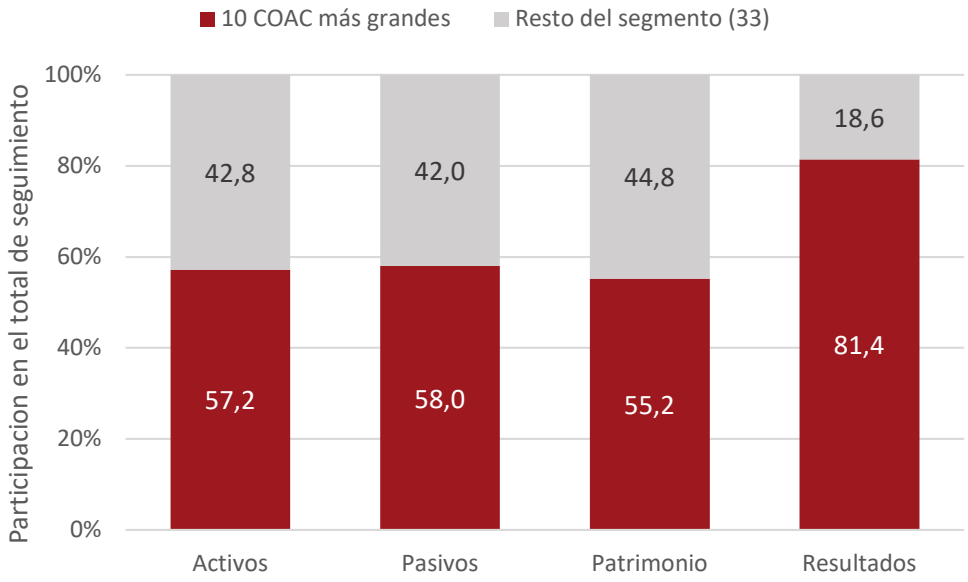
Figura 8.
Entidades del segmento 1 con morosidad superior al 10%, junio 2026 (porcentajes).



Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

A la heterogeneidad se suma una elevada concentración. Con datos a junio de 2026, las diez COAC más grandes concentran el 57,23% de los activos (USD 13.331,0 millones) y el 57,98% de los pasivos (USD 11.882,9 millones), y las diez de mayor patrimonio el 55,16% (USD 1.510,1 millones); cada participación se calcula sobre el ranking correspondiente a su propia magnitud, que no coincide entre sí. La concentración de resultados es aún más pronunciada: diez entidades explican el 81,43% de las ganancias del segmento (USD 47,8 millones) (figura 9). Las entidades más rentables no coinciden necesariamente con las más grandes e inclusive una de las más grandes acumula más de USD 4,3 millones de pérdidas, lo que revela debilidades de rentabilidad en entidades de importancia sistémica sectorial.

Figura 9.
Concentración del segmento 1: participación de las diez COAC más grandes, junio 2026 (porcentajes).



Fuente: elaboración propia con datos de la SEPS (2026).

Conviene subrayar que el patrón identificado no es nuevo. Al analizar el sector con datos de diciembre de 2007 a junio de 2014, Mariño et al. (2014) documentaron para las COAC entonces supervisadas la conjunción de tres señales: desaceleración de la cartera de crédito desde marzo de 2012, una morosidad que en junio de 2014 alcanzó el nivel máximo de todo el período analizado y un descenso sostenido de la relación de patrimonio técnico. Este ejercicio de sostenibilidad financiera, basado en un modelo de regresión logística, doce años después, la evidencia aquí presentada muestra la misma tríada —contracción del crédito, deterioro de la calidad de los activos y rentabilidad insuficiente.

Finalmente, debe advertirse que los indicadores relativos a la cartera de créditos están influidos por las medidas de alivio financiero dispuestas por la autoridad reguladora, que han ampliado los plazos para el registro de las provisiones por cartera deteriorada. En consecuencia, tanto la morosidad observada como la cobertura reportada podrían no reflejar plenamente el deterioro subyacente, y la mejora agregada documentada en esta sección debe leerse como un resultado condicionado por el marco normativo vigente y no como evidencia concluyente de recuperación.

4.4. Semáforo de indicadores clave del segmento 1

Como síntesis del diagnóstico, la tabla 5 presenta un semáforo de indicadores clave a junio de 2026, que clasifica cada dimensión en verde (desempeño adecuado), amarillo (vigilancia) o rojo (alerta), considerando nivel, tendencia y comparación con referentes.

Tabla 5.
Semáforo de indicadores clave, COAC segmento 1, junio 2026

Dimensión	Señal	Justificación
Cobertura de provisiones	Verde	118,59%, quinto corte consecutivo al alza y por encima del 100% desde diciembre de 2024
Eficiencia operativa	Verde	Gastos de operación sobre margen financiero de 89,50%, el mejor registro de la serie (104,05% en diciembre de 2024)
Calidad de la cartera	Rojo	Morosidad de 7,74% —2,5 veces la de la banca privada—; microcrédito en 10,68%; nueve entidades sobre el 10%
Provisiones y reconocimiento de pérdidas	Rojo	Castigos por USD 1.266,5 millones (+67,1% desde diciembre de 2023) y diferimientos extraordinarios reiterados entre 2023 y 2026
Rentabilidad	Rojo	ROA de 0,48% y ROE de 4,12%; dos entidades con ROA negativo
Fondeo y liquidez	Amarillo	Salida de depósitos a plazo por USD 987,4 millones en el semestre; liquidez de 34,13%, en descenso desde 39,11%
Intermediación financiera	Amarillo	Descenso sostenido de 90,07% a 75,81% entre junio de 2024 y junio de 2026
Solvencia y patrimonio	Amarillo	Primera contracción patrimonial de la serie (-4,0% semestral) por reducción del capital social; cronograma de convergencia vigente hasta 2027
Gobierno cooperativo	Amarillo	Norma de buen gobierno (2025) en fase de implementación; debilidades de gobernanza identificadas por el FMI aún por corregir
Concentración del segmento	Amarillo	Diez entidades concentran el 57,3% de los activos y el 81,4% de los resultados; alta heterogeneidad interna
Marco de resolución y red de seguridad	Rojo	Reformas de 2026 a la prelación de pagos (Res. JPRFM-2026-015-F y proyecto de ley de enero) que debilitan la disciplina de mercado y la recuperación de recursos de la COSEDE

Fuente: elaboración propia a partir de SEPS (2026), FMI (2023, 2026) y la normativa citada en el anexo A.

4.5. Brechas frente a los estándares y condicionalidades internacionales

Del contraste entre la respuesta regulatoria (sección 4.1), el desempeño observado (secciones 4.2 a 4.4) y los estándares internacionales, se identifican cinco brechas principales. Primera, la persistencia de regulaciones permisibles: la reutilización de mecanismos extraordinarios de diferimiento contradice la recomendación expresa del FMI (2026) de abstenerse de medidas que retrasen el reconocimiento de pérdidas. Segunda, la desigualdad prudencial: los cronogramas que igualan reservas de liquidez y provisiones con el resto del sistema vencen en 2027 y su cumplimiento no está asegurado; la extensión de la ratio de cobertura de liquidez (LCR) a las cooperativas grandes permanece en fase de diseño. Tercera, el gobierno cooperativo: las debilidades de gobernanza, de originación y evaluación crediticia identificadas en la evaluación de estabilidad se encuentran en el origen del deterioro de cartera documentado. Cuarta, el marco de resolución, donde la evidencia más reciente apunta en dirección contraria a la convergencia. El documento conceptual sobre brechas del régimen de recuperación y resolución —comprometido con el FMI para julio de 2026— evidencia que la arquitectura legal aún no converge con los Atributos Clave del FSB (2014); pero, además, dos desarrollos normativos de 2026 podrían alejarla. Arregui, Aguirre y Guerrero (2026) advierten que el proyecto de ley presentado el 20 de enero de 2026, que reformaría el inciso cuarto del artículo 315 del Código Orgánico Monetario y Financiero, alteraría la prelación de pagos al prorratear primero los depósitos que exceden el valor asegurado, antes de reembolsar a quien cubrió los depósitos garantizados, de modo que la COSEDE podría no recuperar oportunamente los recursos desembolsados y requerir fondos adicionales para atender nuevas entidades en dificultades, en contra de la mitigación del riesgo moral y de la selección adversa. Las autoras observan, asimismo, que la Resolución JPRFM-2026-015-F, de 3 de abril de 2026, si bien fortalece la institucionalidad del proceso de resolución, excluye en su artículo 3 de la primera prioridad a la parte asegurada de los depósitos superiores a la cobertura, trasladándola al numeral 3, disposición que se aparta de las buenas prácticas internacionales al debilitar la disciplina de mercado y aumentar el riesgo de contagio; adicionalmente, permitir que entidades viables del sector financiero público reciban activos de alta liquidez y pasivos de bajo valor genera una brecha respecto de los principios de reducción de costos fiscales y eficiencia en la resolución. Para el sector cooperativo, cuyos depositantes son mayoritariamente hogares y microempresarios, el debilitamiento de la prelación de pagos resulta particularmente gravoso. Quinta, la capacidad de supervisión: la operacionalización plena de la supervisión por riesgos y el desarrollo de capacidades SupTech en la SEPS, con asistencia técnica del FMI y del Banco Mundial, constituyen condición habilitante de todo lo anterior. En este último plano, Arregui et al. (2017) subrayan que la supervisión por riesgos exige del organismo supervisor capacidades específicas y la adopción oportuna de medidas de supervisión intensiva sobre las entidades cuyo perfil de riesgo lo justifique, precisamente el instrumento que la evidencia de dispersión documentada en la sección 4.3 reclama para el grupo de entidades con morosidad superior al 10%, cobertura insuficiente y rentabilidad negativa.

5. Discusión: una hoja de ruta de fortalecimiento con SupTech

5.1. Por dónde empezar la mejora

Los resultados sugieren que una macroeconomía sana es un complemento necesario, pero no un sustituto, de medidas preventivas, prospectivas, correctivas e integrales, proporcionales al tamaño y complejidad de cada entidad y basadas en riesgos, tanto en el plano individual de cada COAC como en el sectorial. A la disminución de la liquidez del sistema se suman tensiones comerciales, conflictos geopolíticos con efectos sobre el precio del petróleo y la probable presencia del fenómeno de El Niño, con impactos adversos sobre el crédito, el empleo y el pago de deudas. Ese entorno es consistente con el diagnóstico del BIS (2025), que identificó la incertidumbre geopolítica y los elevados niveles de deuda pública como factores de volatilidad para los sistemas financieros, y recomendó a la región fortalecer los marcos regulatorios y de supervisión, el capital y las capacidades de gestión de riesgos. En este contexto, las autoridades deberían actuar oportunamente —más allá de reformas normativas cuya eficacia está a prueba— para incrementar la solvencia, la gobernanza, la eficiencia y la gestión de riesgos, exhibiendo información clara sobre la situación del sistema como base para decisiones informadas. Las reformas recientes de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú en materia de cooperativas ofrecen un referente regional útil.

Sobre esa base, la hoja de ruta propuesta se articula en cuatro frentes secuenciales: (i) restablecer la disciplina de reconocimiento de pérdidas, cerrando de manera creíble y calendarizada las ventanas de diferimiento y transparentando el deterioro subyacente; (ii) completar la convergencia prudencial de solvencia, provisiones y liquidez en los plazos comprometidos, con proporcionalidad pero sin excepciones permanentes; (iii) ejecutar la norma de buen gobierno cooperativo con supervisión intrusiva de idoneidad, conflictos de interés y prácticas crediticias; y (iv) desplegar un programa SupTech en la SEPS que haga viables los tres frentes anteriores a menor costo de supervisión. A ello debe añadirse un quinto frente de carácter instrumental: dotar de operatividad al fondo de capitalización de cooperativas previsto en la arquitectura de la red de seguridad financiera (figura 1). Como argumentan Arregui, Aguirre y Guerrero (2026), en una economía dolarizada, donde el banco central no puede actuar plenamente como prestamista de última instancia, y ante entidades cuya propiedad atomizada entre socios impide una recapitalización rápida por la vía de un accionista de control, la existencia de un vehículo de capitalización deja de ser un complemento deseable para convertirse en la única alternativa realista de fortalecimiento patrimonial distinta de la fusión o la liquidación. La evidencia de la sección 4.3 —entidades grandes con rentabilidad negativa y cobertura insuficiente, incapaces de generar internamente el capital que requieren— delimita con precisión el universo al que ese instrumento debería atender.

5.2. El programa SupTech para la SEPS

La experiencia internacional (Di Castri et al., 2022; EIOPA, 2020; Banco Mundial, 2021), la experiencia regional durante la pandemia (Guerrero et al., 2021) y los programas de fortalecimiento diseñados para el sector permiten delinear un programa SupTech con tres componentes, cuya matriz de medios de verificación **se presenta en el anexo B.** El primero es el desarrollo e implementación de una base de datos integrada en la SEPS, que consolide fuentes diversas y habilite nuevos tipos de análisis, como la definición y detección de valores atípicos y patrones. El segundo es la construcción de herramientas analíticas: en particular, una herramienta de análisis dinámico del riesgo crediticio de las carteras de microcrédito y consumo —precisamente las de mayor participación y deterioro documentado— en función de datos granulares a nivel de operación. El tercero es la aplicación práctica de metodologías y procesos mejorados de supervisión por riesgos mediante grupos de trabajo y pruebas piloto con COAC, que incluye la planificación estratégica de la supervisión con base en riesgos, el análisis de líneas de negocio y actividades significativas, la evaluación del riesgo inherente, del control interno, de la auditoría y del gobierno, y la recalibración de las herramientas a partir de los resultados de las pruebas.

El complemento RegTech es indispensable: la norma de tecnología crediticia y seguridad de operaciones (2025) y el reporte de incidentes de seguridad (2026) apuntan en la dirección correcta, pero deben evolucionar hacia estándares de datos granulares y taxonomías comunes que reduzcan la carga de reporte y eleven la calidad de la información. La evidencia del BIS advierte que la mayoría de las iniciativas SupTech no supera la etapa experimental por deficiencias de datos, capacidades y procesos de decisión; el programa debe acompañarse, por ello, de inversión en talento de ciencia de datos, gobernanza de datos y un enfoque paso a paso (BIS, 2022; EIOPA, 2020).

5.3. Conversión en bancos, arbitraje regulatorio e identidad cooperativa

La habilitación legal de la conversión voluntaria de COAC en bancos privados (2025) plantea una disyuntiva de política. Bien administrada —con requisitos de entrada exigentes y protección de los derechos de los socios—, puede ordenar la salida hacia el régimen bancario de entidades cuyo tamaño y complejidad ya exceden la lógica cooperativa. Mal administrada, abre espacio al arbitraje regulatorio en ambas direcciones: entidades que migran para eludir restricciones cooperativas, o que permanecen en el régimen de la economía popular y solidaria para beneficiarse de requisitos más laxos. La respuesta de política debe ser doble: sí a la transformación, con gradualidad y resguardo de la identidad institucional cooperativa de quienes permanezcan; y convergencia prudencial efectiva para actividades y riesgos equivalentes, de modo que la elección de forma jurídica no determine la carga regulatoria (BCBS, 2024; WOCCU, 2015). En paralelo, la supervisión debe extenderse de manera consolidada a los grupos que se configuran alrededor de las mayores COAC —incluidas sus compañías de servicios auxiliares—, para evitar que riesgos relevantes escapen del perímetro regulatorio. Esa necesidad no es exclusiva del sector cooperativo: Guerrero et al. (2021) registran que entre las reformas impulsadas por la Superintendencia de Bancos figuraban el mejoramiento del marco legal para la supervisión consolidada y de los grupos financieros, agenda que conserva plena vigencia para el sector financiero popular y solidario.

5.4. Estabilidad como condición de la inclusión financiera

Finalmente, la agenda de estabilidad debe leerse como condición habilitante de la inclusión financiera y no como su contrapeso. Las COAC bien gestionadas operan en entornos difíciles —inseguridad, empleo informal creciente, desastres naturales— y contribuyen de manera decisiva a la inclusión financiera. La Ley Orgánica de Educación Financiera (2026) y la norma de acceso a financiamiento para mujeres empresarias (2026) fortalecen la dimensión de demanda y de género de esa agenda, en línea con los hallazgos del Global Findex 2025 sobre brechas persistentes de uso y financiamiento (Banco Mundial, 2025) y con los compromisos del país en el marco de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, 2021). A ello se suma una dimensión propia de la naturaleza cooperativa: Arregui et al. (2017) proponen evaluar el buen gobierno cooperativo y el balance social como componentes del proceso de autocontrol, de modo que el desempeño de una COAC se mida no solo por sus indicadores prudenciales sino por el valor agregado que genera para sus socios y comunidades. Incorporar esos elementos a la supervisión permitiría alinear los incentivos del sector con su mandato de inclusión, en lugar de tratar ambas dimensiones como agendas separadas. Proteger al depositante —mediante seguro de depósitos robusto, resolución ordenada y transparencia de la información— es, en última instancia, la política de inclusión más básica: los recursos confiados a las COACs pertenecen mayoritariamente a hogares y microempresarios cuya resiliencia financiera es limitada. Como se ha coincidido en distintos foros especializados, el futuro de las finanzas no se construirá únicamente desarrollando nuevas tecnologías, sino alineando infraestructura, regulación, innovación y colaboración entre actores públicos y privados.

6. Conclusiones

Este artículo sistematizó la respuesta legal y regulatoria aplicable a las COACs ecuatorianas entre 2022 y julio de 2026 y evaluó el desempeño financiero del segmento 1 con datos oficiales de la SEPS a junio de 2026. Cinco conclusiones se desprenden del análisis.

Primera. El tema de las Normas

La producción normativa ha sido intensa y, en buena parte, convergente con los estándares internacionales —solvencia, riesgo operativo, lavado de activos, buen gobierno, resolución y seguro de depósitos—, pero su credibilidad se ve erosionada por dos elementos: i. la reiteración de mecanismos de alivio y diferimiento que retrasan el reconocimiento de pérdidas, en contravía de las recomendaciones del FMI y del BCBS, y que ponen cuestionamientos sobre las cifras claves de morosidad, provisiones y rentabilidad. ii.- Los parámetros actuales que luego de 4 años muestran deterioro y no recuperación.

Segunda: Entendimiento del análisis financiero desde varias perspectivas

2.1. Rentabilidad, mora y cobertura de provisiones: la dispersión que el promedio oculta

En Ecuador, las cooperativas de ahorro y crédito (COACs) del Segmento 1 —aquellas con activos superiores a USD 80 millones, según la segmentación oficial de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS, 2026)— no constituyen un bloque homogéneo, pese a compartir el objetivo de servir a sus socios. Un indicador agregado puede permanecer casi inmóvil mientras, internamente, unas entidades mejoran, otras se deterioran y determinados productos concentran una parte creciente del riesgo: el promedio dice cuánto mide el fenómeno, pero solo la distribución dice dónde está ocurriendo y en qué proporción de las 43 cooperativas del segmento.

Las cifras agregadas, en efecto, retratan un sector aparentemente sólido. La morosidad sectorial se ubicó en 8,25 % a julio de 2026 (SEPS, Boletín Financiero, agosto de 2026); la cobertura de la cartera problemática alcanzó 100,18 % y la solvencia 16,76 %, con una utilidad de USD 56,6 millones al primer semestre de 2025 (Pacific Credit Rating —PCR—, 2026), cifra que subió a USD 85,9 millones al cierre de todo el año 2025 (Primicias, 2026). La rentabilidad, sin embargo, es modesta: apenas 3,45 % sobre el patrimonio (ROE) y 0,42 % sobre los activos (ROA) (PCR, 2026). A simple vista, son los indicadores de un sector cubierto, solvente y discretamente rentable; el problema es que ese "sector" no existe como entidad única, sino como el resultado de sumar 43 cooperativas con trayectorias muy distintas. No debemos olvidar, que la dispersión tan grande puede, si hay eventos negativos en algunas de las COACs, generan un efecto sistémico.

Ahí es donde el promedio deja de ser relevante y el porcentaje de entidades en cada situación empieza a decir más. De las 43 cooperativas del Segmento 1, 41 cerraron 2025 con utilidades, una llegó a punto de equilibrio y solo una —la Cooperativa de Ahorro y Crédito Policía Nacional (CPN)— cerró con pérdidas netas de USD 1,3 millones, una morosidad cercana al 15 % (casi el doble del promedio), una liquidez que cayó a 26,4 % y una solvencia que apenas superaba el mínimo legal del 9 % (9,03 % a noviembre de 2025), mes desde el cual dejó de reportar el indicador (Primicias, 2026; Radio Pichincha, 2026). Que 1 de 43 entidades —apenas 2,3 % del segmento— concentre ese deterioro apenas mueve el ROE agregado de 3,45 %, pero para sus socios la diferencia no es estadística. Algo comparable ocurre con la cobertura de provisiones: mientras el promedio sectorial ronda el 100 %, el economista y exministro Fausto Ortiz advierte que varias cooperativas mantienen provisiones insuficientes que, de constituirse en su totalidad, erosionarían de forma significativa su patrimonio (Zumba, 2026). En la misma línea, la cartera improductiva como proporción del patrimonio del segmento pasó de 18 % en 2020 a 44-45 % en 2025-2026 (Zumba, 2026): un deterioro que la cobertura agregada, cercana al 100 %, no deja ver porque compensa a las entidades mejor provisionadas con las que no lo están.

Por eso conviene preguntarse si la mora está distribuida de manera relativamente uniforme entre cooperativas o si el deterioro se concentra en unas pocas; y, dentro de cada entidad, si aparece en la cartera antigua —arrastre de un ciclo económico anterior— o también en las operaciones nuevas, lo que apuntaría a debilidades en la originación. La morosidad del microcrédito, de 10,82 % en julio de 2026, ilustra esa heterogeneidad: agrupa negocios con flujos de caja estables junto a actividades estacionales, sobreendeudamiento y refinanciamientos sucesivos, factores que una sola tasa agregada no distingue (Tapia, 2026).

El crecimiento de 2,18 % interanual de la cartera del Segmento 1, hasta USD 15.913 millones, tampoco equivale a una mejora de la calidad crediticia: una cooperativa puede aumentar sus colocaciones y, al mismo tiempo, deteriorar su cartera, o mantener estable su indicador de mora si la originación nueva diluye temporalmente los vencimientos. Por eso el crecimiento debe leerse junto con la cartera improductiva, la cobertura de provisiones y la capacidad patrimonial de absorber pérdidas de cada entidad, no del agregado (Tapia, 2026).

La morosidad, además, es un indicador de deterioro ya manifestado; antes de que una operación caiga en mora suelen aparecer señales más tempranas —pagos irregulares, uso reiterado de períodos de gracia, reestructuraciones crecientes—, por lo que la gestión de riesgos debería activarse ante esos indicios y no solo cuando el indicador agregado ya se movió, y hacerlo entidad por entidad, no sobre el promedio del segmento.

2.2. Liquidez, riesgo energético y fenómeno de El Niño

La liquidez que ha sostenido la expansión reciente del crédito enfrenta el cierre de un ciclo poco habitual. El superávit comercial cayó de cerca de USD 6.500 millones a USD 4.500 millones en los doce meses hasta julio de 2026, y el superávit petrolero se redujo a la mitad, mientras el crecimiento de los depósitos converge con el del crédito y limita la expansión futura (Mosquera, 2026). A esto se suma un estiaje hidroeléctrico que amenaza con una nueva crisis energética hacia fines de 2026 e inicios de 2027, y la probabilidad de un fenómeno de El Niño que golpearía primero al sector productivo y luego las cuentas fiscales y externas, afectando la capacidad de pago de hogares y empresas (Mosquera, 2026; Artola, citada en Tapia, 2026). El desafío para las COACs, la banca y el Gobierno es anticiparse al cambio de ciclo antes de que la liquidez escasee.

Tercera: La hoja de ruta

Una estrategiaviable comienza por restablecer la disciplina de reconocimiento de pérdidas y completar la convergencia prudencial en los plazos comprometidos a 2027, apalancándose en un programa SupTech de la SEPS —base de datos integrada, analítica granular del riesgo de crédito de microcrédito y consumo, y supervisión por riesgos recalibrada mediante pruebas piloto— y en la ejecución exigente de la norma de buen gobierno cooperativo. La evidencia de dispersión documentada aconseja, además, una supervisión diferenciada e intensiva sobre el grupo de entidades que combinan morosidad superior al 10%, cobertura inferior al 100% y rentabilidad negativa, para las cuales la exigencia de planes de acción correctiva no debería admitir nuevas prórrogas. A ello debe sumarse la puesta en operación del fondo de capitalización de cooperativas, para consolidar la red de seguridad financiera, instrumento sin sustituto realista en una economía dolarizada y con entidades de propiedad atomizada. Un hallazgo exige atención inmediata: las reformas de 2026 a la prelación de pagos —la Resolución JPRFM-2026-015-F y el proyecto de ley de enero que modificaría el artículo 315 del Código Orgánico Monetario y Financiero— debilitan la disciplina de mercado, comprometen la recuperación oportuna de los recursos de la COSEDE y se apartan de las buenas prácticas internacionales, en el momento preciso en que el sector exhibe las vulnerabilidades aquí documentadas. La conversión de COAC en bancos debe administrarse con gradualidad y salvaguardas frente al arbitraje regulatorio, y la supervisión debe alcanzar de forma consolidada a los grupos que se configuran alrededor de las mayores entidades. La estabilidad así entendida no compite con la inclusión financiera: la hace posible y sostenible. Futuras investigaciones podrán estimar econométricamente el efecto de los diferimientos sobre el deterioro subyacente de las carteras y evaluar el impacto de la implementación SupTech sobre la eficacia supervisora, a medida que se disponga de datos granulares.

Supervisión: hacia el suptech y la referencia peruana

Fortalecer la supervisión resulta, en este contexto, prioritario. La experiencia peruana ofrece una referencia útil: desde que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) asumió la supervisión directa de las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC) bajo un modelo basado en riesgos (Resolución SBS N.° 480-2019), ha incorporado herramientas de suptech —procesamiento de lenguaje natural, analítica de texto y automatización— que en 2025 permitieron analizar más de tres millones de registros, ampliar en 98 % la cobertura de supervisión y reducir en 70 % los tiempos de detección de riesgos (Revista Gan@Más, 2026). Adoptar herramientas similares permitiría a la SEPS anticipar focos de deterioro por entidad y por producto antes de que se reflejen en los indicadores agregados.

Cuarta: Perspectivas del propio Sector

Del lado de las propias COACs, tres frentes son ineludibles. Primero, fortalecer la gobernanza cooperativa mediante la tecnificación de consejos y comités, para reducir conflictos internos y mejorar la calidad de las decisiones (Alianza Cooperativa Internacional, 2026). Segundo, incorporar tecnología con propósito: no se trata de multiplicar aplicaciones, sino de emplearlas estratégicamente para reducir costos, mejorar tiempos de respuesta y sostener una relación cercana con socios rurales. Tercero, construir resiliencia organizacional, aprendiendo de episodios previos de estrés climático y energético para ajustar la documentación, reforzar los controles internos y poner la tecnología al servicio de la gestión de riesgos, no como un fin en sí misma. En conjunto, una supervisión más granular, una gobernanza técnica y una resiliencia operativa sólida son la vía para que el sector cooperativo enfrente el cambio de ciclo sin sorpresas.

Quinta: Sentido de urgencia

La adopción de una hoja de ruta como la aquí planteada no puede esperar más en el Ecuador. Las cooperativas crecieron en una forma desmesurada, en base a riesgos permitidos por una deficiente supervisión, y por normas laxas en relación con el resto del sistema financiero. Ese crecimiento acumuló riesgos mucho mayores que la banca, evidenciados por las cifras que hemos analizado en este artículo. La SEPS no puede esperar más para adoptar un camino de recuperación del sector, y esperamos que en este documento se encuentre las razones técnicas y las cifras que así lo demuestren.

Referencias

- Alianza para la Inclusión Financiera - AFI (2021). Declaración Maya: compromisos nacionales de inclusión financiera. AFI.
- Alianza Cooperativa Internacional (ACI). "La gobernanza cooperativa apta para construir resiliencia frente a la complejidad". ica.coop, 2026.
- Arregui Solano, R., Aguirre, G. y Guerrero Murgueytio, R. M. (2026). Estabilidad financiera: prevención, supervisión, eficiencia regulatoria y procedimientos oportunos ante nuevos riesgos. Punto de Vista, Revista Digital de la Universidad Espíritu Santo, mayo de 2026, 10-15.
- Arregui, R., Freija, P. y Guerrero, R. M. (2025). "MARIDAJE ENTRE CAPACIDADES FINANCIERAS Y DIGITALES", Punto de Vista, Revista Digital de la Universidad Espíritu Santo, marzo de 2026.
- Arregui, R., Freija, P. y Guerrero, R. M. (2025). Inteligencia artificial como palanca para la inclusión financiera en Ecuador. Punto de Vista, Revista Digital de la Universidad Espíritu Santo, julio de 2025.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2023). Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Registro Oficial Suplemento 311, 16 de mayo de 2023.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2025). Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Monetario y Financiero. Registro Oficial Sexto Suplemento 142, 13 de octubre de 2025.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2026). Ley Orgánica de Educación Financiera. Registro Oficial Cuarto Suplemento 298, 4 de junio de 2026.
- Banco de Pagos Internacionales - BIS (2022). The suptech generations (FSI Insights on Policy Implementation No. 19). Bank for International Settlements. https://www.bis.org/fsi/publ/insights19.pdf
- Arregui Solano, R. P., Guerrero Murgueytio, R. M., Herrera Delgado, R. M., Mariño, M. y Mora Portuguez, A. (2017). Supervisión basada en riesgos para las cooperativas de ahorro y crédito. Universidad Espíritu Santo - Alianza Cooperativa Internacional. ISBN 978-9968-13-065-3.
- Banco de Pagos Internacionales - BIS (2025). Annual Economic Report 2025. Bank for International Settlements.
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) (sept, 2016). "Guidance on the application of the Core Principles for Effective Banking Supervision to the regulation and supervision of institutions relevant to financial inclusion". Bank for International Settlements (BIS).
- Banco Mundial (2021). The next wave of suptech innovation: suptech solutions for market conduct supervision. World Bank Group.
- Banco Mundial (2025). The Global Findex Database 2025: connectivity and financial inclusion in the digital economy. World Bank Group. https://www.bancomundial.org/es/publication/globalfindex
- Broeders, D. y Prenio, J. (2018). Innovative technology in financial supervision (suptech): the experience of early users (FSI Insights No. 9). Bank for International Settlements. https://www.bis.org/fsi/publ/insights9.pdf
- CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (2022). Inclusión financiera en América Latina: ¿qué tanto hemos avanzado? CAF. https://www.caf.com/es/blog/inclusion-financiera-en-america-latina-que-tanto-hemos-avanzado/

- Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos - CEMLA (2020). Seminario RegTech y SupTech: materiales de capacitación para autoridades financieras de la región. CEMLA.
- Crisanto, J. C., Currat, A., Ehrentraud, J. y Wu, W. (2026). In data we trust? Emerging policy and supervisory approaches to AI data use in financial services (FSI Insights on Policy Implementation No. 73). Bank for International Settlements. https://www.bis.org/fsi/publ/insights73.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2021). Inclusión financiera de las pymes y políticas de innovación de la banca de desarrollo. CEPAL.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea - BCBS (2024). Core principles for effective banking supervision (revised). Bank for International Settlements.
- Consejo de Estabilidad Financiera - FSB (2014). Key attributes of effective resolution regimes for financial institutions. Financial Stability Board.
- Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOCCU (2015). Model law for credit unions. World Council of Credit Unions. https://www.woccu.org/documents/Model_Credit_Union_Law_2015
- CORDES (2017). Apuntes sobre la regulación del Sistema Financiero Popular y Solidario en Ecuador (Carta Económica No. 11, pp. 4-7). Corporación de Estudios para el Desarrollo.
- Di Castri, S., Kulenkampff, A., Hohl, S. y Prenio, J. (2022). The suptech generations. SSRN. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4232667
- EIOPA (2020). Supervisory technology strategy. European Insurance and Occupational Pensions Authority. https://www.eiopa.europa.eu
- Federación Latinoamericana de Bancos - FELABAN (2026). Informe trimestral económico bancario: indicadores de la banca latinoamericana a diciembre de 2025. FELABAN.
- Fondo Monetario Internacional - FMI (2023). Ecuador: Financial System Stability Assessment (IMF Country Report No. 23/335). International Monetary Fund.
- Fondo Monetario Internacional - FMI (2024). 2024 revised Basel Core Principles for effective banking supervision (Policy Paper No. 2024/037). International Monetary Fund.
- Fondo Monetario Internacional - FMI (2026). Ecuador: Article IV Consultation and reviews under the Extended Fund Facility (IMF Country Report No. 26/84, abril de 2026). International Monetary Fund.
- Guerrero, R. M. (2012). Inclusión financiera en el Ecuador: aproximaciones teóricas y prácticas. Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.
- Guerrero Murgueytio, R. M., Arregui Solano, R., Espinoza Zambrano, A. y Sulca Córdova, G. (2021). Ecuador: supervisión basada en riesgos, eficaz también en pandemia (1.ª ed.). Superintendencia de Bancos del Ecuador.
- Guerrero, R. M., Focke, K. y Rossini, F. (2010). Redes de seguridad financiera: aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y el Caribe (Nota Técnica). Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/es/publicacion/13149/
- Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria - JPRFM y Junta de Política y Regulación Financiera - JPRF (2022-2026). Resoluciones aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas (detalle en el anexo A). Registro Oficial del Ecuador.
- Mariño, M., Arregui Solano, R., Guerrero Murgueytio, R. M., Mora Portuguez, A. y Pérez, X. (2014). Ecuador: cooperativas de ahorro y crédito e inclusión financiera (1.ª ed.). Cooperativas de las Américas, Región de la Alianza Cooperativa Internacional. ISBN 978-9968-13-060-8.
- Mosquera, Santiago. "¿Cuándo se acaba la liquidez?". Expreso, 16 de septiembre de 2026.
- Pacific Credit Rating (PCR). "Ecuador: Sector Cooperativas". ratingspcr.com, corte a junio de 2025, 2026.
- Primicias. "Así cerraron los indicadores de las cooperativas más grandes de Ecuador en 2025". Primicias, 2026.

- Radio Pichincha. "¿Qué cooperativa de ahorro y crédito, de las más grandes del país, cerró con pérdidas en 2025?". Radio Pichincha, 14 de abril de 2026.
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú (SBS). Resolución SBS N.° 480-2019, Reglamento de Supervisión Basada en Riesgos aplicable a las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC).
- Superintendencia de Bancos del Ecuador - SB (2026). Boletines financieros del sistema de bancos privados (corte junio de 2026) y resoluciones SB-2026-0437 y SB-2026-1689 sobre administración del riesgo de liquidez y su cronograma de implementación. Superintendencia de Bancos.
- "SBS incorpora inteligencia artificial para fortalecer la supervisión del sistema financiero". Revista Gan@Más, 10 de junio de 2026.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria - SEPS (2026). Boletines financieros del sector financiero popular y solidario, segmento 1: estados financieros e indicadores, cortes diciembre 2023, junio 2024, diciembre 2024, junio 2025, diciembre 2025 y junio 2026. SEPS. https://www.seps.gob.ec
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). Boletín Financiero del Segmento 1, agosto de 2026.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). "Segmentación de Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario". seps.gob.ec, 2026.
- Tapia, Evelyn. "Morosidad, crédito, activos y utilidades: así están los indicadores de las cooperativas de cara al fenómeno de El Niño". Primicias, 14 de septiembre de 2026.
- Zumba, Lisbeth. "El riesgo patrimonial, la 'cara frágil' de un sistema cooperativo en purga de Ecuador". Expreso, 16 de junio de 2026.

Anexo A. Reformas legales y normativas en las COAC, enero 2022-julio 2026

Norma	Fecha	Emisor	Contenido esencial
Reforma integral a la LOEPS	16/05/2023	Asamblea Nacional	Reafirma el carácter no lucrativo; adecuación de estatutos; aplica a COAC de todos los segmentos y mutualistas
Reforma estructural del COMF	13/10/2025	Asamblea Nacional	Reorganiza la arquitectura de regulación (JPRFM) y habilita la conversión voluntaria de COAC en bancos privados
Ley de Reactivación Económica (vinculación productiva)	09/04/2026	Asamblea Nacional	Fortalece la vinculación del sector productivo; incidencia indirecta en el financiamiento de las COAC
Ley Orgánica de Educación Financiera	04/06/2026	Asamblea Nacional	Regula la educación financiera formal y no formal; reglamento presidencial en 90 días
Res. JPRF-F-2022-030: riesgo de crédito	2022	JPRF	Actualiza calificación de cartera y provisiones del SFPS (secciones IV y V)
Res. JPRF-F-2022-042: provisiones de activos de riesgo	17/10/2022	JPRF	Reforma los porcentajes del cálculo mensual de provisiones
Res. JPRF-F-2022-046: solvencia y patrimonio técnico	28/11/2022	JPRF	Marco de solvencia tipo Basilea con implementación gradual (segmentos 1 y 2, cajas centrales y mutualistas)
Res. JPRF-F-2023-062: asambleas generales	2023	JPRF	Regula convocatoria, quórum y elección de representantes
Res. JPRF-F-2023-071: relación PT/APR	30/06/2023	JPRF	Reforma la relación patrimonio técnico / activos ponderados por riesgo, de aplicación progresiva
Res. JPRF-F-2023-086: segmentación de cartera	2023	JPRF	Reclasificación de cartera y adecuación de sistemas
Res. SEPS 2024-001: registro de representantes	03/2024	SEPS	Reforma el registro de representantes a las asambleas (segmentos 1 a 3)
Res. JPRF-F-2024-0100: notas técnicas de patrimonio	01/03/2024	JPRF	El patrimonio técnico secundario debe reflejar todas las deficiencias de provisiones
Res. SEPS 0116: riesgo operativo	23/07/2024	SEPS	Norma de administración del riesgo operativo con cronograma escalonado por segmento
Res. SEPS 0121: prevención LA/FT	07/2024	SEPS	Implementa manual y sistema de prevención de lavado de activos
Res. JPRF-F-2024-0120: alivio financiero	30/08/2024	JPRF	Reestructuración y refinanciamiento caso por caso, con ventana hasta 31/05/2025
Res. JPRF-F-2024-0123: diferimiento extraordinario	05/11/2024	JPRF	Diferimiento extraordinario y temporal del pago de obligaciones
Res. JPRF-F-2024-0124: fortalecimiento patrimonial	18/11/2024	JPRF	Reforma la norma de fortalecimiento de COAC y mutualistas
Res. JPRF-F-2025-0139: días de gracia (riesgo de crédito)	24/02/2025	JPRF	Modifica el cómputo de morosidad y provisiones
Res. JPRF-F-2025-0140: aporte al FIRL	24/02/2025	JPRF	Faculta requerir el aporte al fondo irrepartible de reserva legal, previa aprobación del Consejo de Administración
Res. JPRFM-2025-004-F: alivio extraordinario	31/03/2025	JPRFM	Amplía el mecanismo extraordinario y temporal de alivio financiero
Res. SEPS-IGT-2025-0100: Catálogo Único de Cuentas	04/07/2025	SEPS	Reforma el CUC y las estructuras de información contable
Res. SEPS-IGT-2025-0113: nueva norma LA/FT	14/08/2025	SEPS	Norma integral (115 artículos) con cronograma de adecuación por tipo y tamaño de entidad

Norma	Fecha	Emisor	Contenido esencial
Res. SEPS 2025-0144: buen gobierno cooperativo	22/09/2025	SEPS	Principios y lineamientos de gobierno para todo el SFPS
Res. SEPS 2025-0147: servicios auxiliares	2025	SEPS	Reforma el control de compañías de servicios auxiliares
Res. SEPS 2025-0179 y 0180: compra y venta de cartera	2025	SEPS	Condiciones generales para adquisición y venta de cartera de crédito
Res. SEPS 2025-0201: gobernanza y compensación	19/11/2025	SEPS	Regula dietas y compensación de representantes y vocales
Res. SEPS 2025-0227: tecnología crediticia y seguridad	2025	SEPS	Requisitos tecnológicos y de seguridad para entidades que generan cartera
Res. SEPS 2025-0006: reformas estatutarias	17/12/2025	SEPS	Procedimiento y sistema informático obligatorio para reformas de estatutos
Res. JPRFM-2025-019-F y 020-F: seguro de depósitos	2025	JPRFM	Revisión del cálculo y pago de primas del seguro de depósitos del SFPS
Res. JPRFM-2026-002-F: seguridad física	2026	JPRFM	Medidas mínimas de seguridad de oficinas y puntos de atención
Res. JPRFM-2026-008-F: mujeres empresarias	2026	JPRFM	Norma de acceso a financiamiento para mujeres empresarias
Res. JPRFM-2026-011-F: vivienda VIS/VIP	2026	JPRFM	Fija plazos del crédito de vivienda de interés social y público
Res. JPRFM-2026-012-F: garantías	2026	JPRFM	Reforma la categorización y valoración de garantías adecuadas
Res. JPRFM-2026-015-F: ETAP	03/04/2026	JPRFM	Fortalece la institucionalidad del proceso de resolución; su artículo 3 modifica la prelación de pagos (véase la sección 4.5)
Res. JPRFM-2026-023-T: riesgo LA/FT	2026	JPRFM	Actualiza la administración del riesgo de lavado de activos
Res. SEPS 2026-0080: diferimiento de provisiones	27/05/2026	SEPS	Reforma el mecanismo extraordinario de diferimiento de provisiones (cronograma mensual y documentación de respaldo)
Res. SEPS 2026-0107: reclamos y quejas	07/2026	SEPS	Lineamientos de gestión y atención de reclamos de usuarios
Oficio SEPS-SGD-IGT-2026-17984-OFC	27/05/2026	SEPS	Requerimiento de información sobre incidentes de seguridad
Res. SB-2026-0437 y SB-2026-1689: riesgo de liquidez (referenciales)	2026	SB	Nuevo capítulo de administración del riesgo de liquidez para la banca y cronograma hasta 2027; referente para las COAC

Fuente: elaboración propia con fuentes oficiales (Asamblea Nacional, Registro Oficial, JPRF/JPRFM, SEPS y Superintendencia de Bancos). LOEPS: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; COMF: Código Orgánico Monetario y Financiero; SFPS: sector financiero popular y solidario; FIRL: fondo irrepartible de reserva legal; ETAP: exclusión y transferencia de activos y pasivos; LA/FT: lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Anexo B. Programa de fortalecimiento con SupTech: componentes y verificación

Componente	Medidas de política	Medios de verificación (responsable: SEPS)
I. Estabilidad macroeconómica	Contexto macroeconómico congruente con el objetivo de mejorar la contribución de las COAC a la estabilidad del sistema financiero	Evaluación independiente de condiciones macroeconómicas
II. Supervisión basada en riesgos (SBR)	Planificación estratégica de la supervisión por riesgos; análisis de líneas de negocio y actividades significativas; evaluación del riesgo inherente, del control interno, de la auditoría y del gobierno; pruebas piloto in situ	Metodologías y procesos SBR ajustados tras las pruebas piloto; herramientas de SBR recalibradas
III. Procesos SupTech	Base de datos amplia e integrada, con distintas fuentes, que permita detectar valores atípicos y patrones; analítica de riesgo de crédito con datos granulares	Base de datos integrada implementada en la SEPS; herramienta de análisis dinámico del riesgo crediticio en microcrédito y consumo
IV. Resolución y capitalización	Mejorar los procesos de resolución bajo principios de transparencia y eficacia; creación de un Fondo de Capitalización de COAC	Marco de resolución fortalecido; fondo de capitalización operativo

Fuente: elaboración propia sobre la matriz de medios de verificación del programa de fortalecimiento (2025) y FMI (2026).