

Caso N.º. 6-23-IN

Jueza Ponente: Karla Andrade Quevedo

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 12 de mayo de 2023.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de abril de 2023, avoca conocimiento del caso N.º **6-23-IN, Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.**

I.
Legitimación activa

1. El 31 de enero de 2023, Marco Antonio Rodríguez Proaño, en calidad de representante legal de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador- ASOBANCA (“**accionante**”), presentó una acción de inconstitucionalidad -por el fondo- en contra de los artículos 11 y 12 (“**normas impugnadas**”) de la Ley Orgánica Reformatoria a Varias Leyes para el Desarrollo, Regulación y Control de los Servicios Financieros Tecnológicos – Ley Fintech (“**ley impugnada o Ley Fintech**”).
2. Por sorteo electrónico de 31 de enero de 2023, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente ingresó al despacho el 18 de abril de 2023.
3. El 09 de febrero de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción.

II.
Oportunidad

4. Conforme con lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser presentada en cualquier momento, mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma sólo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
5. En el caso concreto, considerando que la acción de inconstitucionalidad presentada respecto de los artículos 11 y 12 de la ley impugnada¹ fue planteada, únicamente por el fondo, se observa que esta ha sido presentada oportunamente.

¹ Publicada en el Registro Oficial No. 215 de 22 de diciembre de 2022.

III.

Disposiciones acusadas como inconstitucionales

6. Las disposiciones acusadas como inconstitucionales son los artículos 11 y 12 de la Ley Fintech, que incorporan reformas al Código Orgánico Monetario Financiero (“COMF”). Ahora, de la revisión de la demanda, se observa que el accionante respecto del artículo 11 de la ley impugnada sólo identifica como inconstitucional por el fondo el numeral 5, así tenemos:

Art. 11.- Agréguese como número cuatro (4) en el artículo 162 del libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, la siguiente disposición:

5. Sociedades especializadas de depósitos y pagos electrónicos: son entidades cuyo objeto único es la recepción de recursos con fines exclusivos de facilitar pagos y trasposos de recursos mediante los medios de pago electrónicos autorizados; y, enviar y recibir giros financieros de conformidad con la regulación que emita la Junta de Política y Regulación Monetaria. Los requisitos para su constitución serán regulados por la Junta de Política y Regulación Financiera controlados por el Banco Central del Ecuador, quienes serán los encargados de emitir la información correspondiente en caso de requerir intervención de supervisión o sanción por parte de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros con la Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, según corresponda y que serán los encargados de proceder conforme lo disponga la Ley. A las sociedades especializadas de depósitos y pagos electrónicos se les aplicarán todas las disposiciones correspondientes a las de servicios financieros tecnológicos.

7. Por otro lado, en relación con el artículo 12 de se observa que, aun cuando este artículo reforma varias disposiciones del COMF, el accionante únicamente presenta la demanda de inconstitucionalidad respecto de los artículos 439.3 y 439.6 que prescriben:

Art. 12.- A continuación del artículo 439 del libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, agréguese la Sección 12 "De los servicios financieros tecnológicos"; y, agréguese a dicha sección los siguientes artículos:

Art. 439.3.- Participación en el capital. Las entidades financieras privadas no podrán participar en el capital de estas compañías.

Art. 439.6.- Control. El control societario de estas compañías está a cargo de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros. La supervisión y control de aquellas compañías que desarrollen actividades financieras de alto riesgo le

Página 2 de 7

Caso N°. 6-23-IN

corresponderá a la Superintendencia de Bancos, a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria o al Banco Central del Ecuador, según sus competencias. La determinación de qué actividades financieras basadas en tecnología representan un alto riesgo le corresponderá a la Junta de Política y Regulación Financiera.

**IV.
Fundamentos de la pretensión**

4.1. Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

8. El accionante identifica que el contenido de las normas impugnadas es contrario a los artículos de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”): artículo 11 núm. 4 (ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos y garantías constitucionales), artículo 66 núm. 15 (derecho a desarrollar actividades económicas), artículo 82 (seguridad jurídica), artículo 84 (garantías normativas) y el artículo 312 (prohibición a las instituciones del sistema financiero privado).

4.2. Argumentación jurídica sobre la inconstitucionalidad por el fondo

9. El accionante indica el artículo 12 de la ley impugnada restringe el contenido del derecho a desarrollar actividades económicas, para lo cual presenta los siguientes cargos:
- Al prescribir que las entidades financieras privadas no podrán participar en el capital de las compañías de servicios financieros tecnológicos, se vulnera el derecho a desarrollar actividades económicas. Esta disposición restringe el contenido esencial del derecho que, entre otras cosas, asegura a todas las personas, sean estas naturales o jurídicas, la libertad esencial de poder invertir en el capital de compañías que desarrollan actividades económicas lícitas, por lo que transgrede los artículos 11 numeral 4, 66 numeral 15, 84 y 312 de la Constitución.
 - El artículo 12 de la Ley Fintech que introdujo el artículo 439.3 del COMF prescribe que las entidades financieras privadas no podrán participar en el capital de las compañías que prestan servicios financieros tecnológicos, es decir, introdujo una prohibición expresa a invertir en el capital de las compañías Fintech. El contenido de esta disposición jurídica se enmarca perfectamente en el concepto de una restricción del derecho a desarrollar actividades económicas, mas no en una simple regulación o limitación de este, ya que impide -en forma absoluta- que las entidades financieras privadas puedan invertir o participar en el capital de compañías de servicios financieros tecnológicos.

Página 3 de 7

Caso N°. 6-23-IN

- Al disponer que entidades financieras privadas no pueden participar en el capital de entidades financieras tecnológicas, por concepto, la Asamblea Nacional introdujo un impedimento al ejercicio del derecho a desarrollar actividades económicas. No estamos ante un caso en que la Asamblea Nacional introdujo limitaciones a la facultad de inversión en este tipo de empresas, ni tampoco ante regulaciones a estas inversiones dirigidas a proteger algún fin constitucional, sino ante una prohibición absoluta de invertir en su capital, lo cual constituye claramente una restricción inconstitucional a su ejercicio.
10. Por otro lado, el accionante refiere que el artículo 12 de la ley impugnada es contrario al artículo 312 de la CRE debido a que:
- Los servicios financieros tecnológicos, sin duda alguna, son una fuente de riesgos financieros. De hecho, *“el Banco de Pagos Internacionales que alberga al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (mejor conocido por Comité de Basilea), y el Consejo de Estabilidad Financiera (Financial Stability Board) recomiendan la regulación y supervisión de las empresas Fintech, donde se incluyen las entidades que desarrollan servicios financieros tecnológicos, por ser una fuente de riesgos financieros”*.
 - Es claro que las entidades de servicios financieros tecnológicos desarrollan actividades financieras, según el concepto previsto en el artículo 143 del Código Orgánico Monetario y Financiero. Es más, *“precisamente por esta razón se incluyeron a las entidades de servicios financieros tecnológicos dentro de la integración del sistema financiero privado y bajo el régimen de regulación, supervisión y control previsto en el COMF. Si las entidades de servicios financieros tecnológicos no serían una fuente de riesgos financieros, simplemente no estarían bajo el marco regulatorio del COMF”*.
 - Concluye arguyendo que, el hecho de que las entidades de servicios financieros tecnológicos desarrollen actividades financieras implica que la inversión de entidades financieras privadas en este tipo de empresas no esté comprendida en la prohibición determinada en el artículo 312 de la Constitución. En otras palabras, no existe norma constitucional que prohíba la inversión de entidades financieras privadas en entidades de servicios financieros tecnológicos, por lo que la restricción introducida por el artículo 12 de la Ley Fintech resulta inconstitucional por transgredir el artículo 312 de la CRE.
11. En relación con el artículo 11 de la ley impugnada, el accionante refiere que:
- El artículo 11 y 12 de la Ley Fintech que agregó el artículo 439.6 del Libro I del COMF son inconstitucionales por violar el artículo 82 de la Constitución. Estas

Página 4 de 7

Caso N°. 6-23-IN

disposiciones incumplen con el requisito de claridad exigible a los actos normativas y, por ende, no confieren un grado de certeza suficiente sobre el alcance de las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Economía, Popular y Solidaria, la Junta de Política y Regulación Monetaria y el Banco Central del Ecuador, a las cuales deberán sujetarse las actividades de las entidades financieras tecnológicas.

- La Ley Fintech habilita “*nuevos vehículos para desarrollar actividades Fintech en 4 mercados diferentes: i) pagos; ii) financiero; iii) seguros; y, iv) valores. En cada uno de estos mercados, la Ley Fintech crea vehículos o figuras regulatorias, con determinadas facultades y las sujeta a regímenes de regulación y control ejercidos por diferentes organismos que ejercen la potestad pública*”. De este modo, si bien no es competencia de la Corte Constitucional corregir errores gramaticales o de sintaxis incurridos por el legislador, sí es su labor declarar la inconstitucionalidad cuando determina que la disposición jurídica es irreconciliable con el requisito de claridad exigido por el artículo 82 de la Constitución, tal y como ocurre en este caso; en el cual aun haciendo un esfuerzo razonable, no es posible comprender cuál es el alcance preciso del artículo 439.6 del COMF y, por ende, tener un grado de certeza suficiente sobre el alcance de las facultades de control otorgadas a las Superintendencias.
 - Finalmente, indica que el requisito de claridad de los actos normativos hace que la disposición contenida en el número 5 del artículo 162 del Libro I del COMF, agregado por el artículo 11 de la Ley Fintech, sea indeterminada, imprecisa e incomprensible. Al leer esta norma, las entidades públicas no podrán tener claridad sobre el alcance de sus actuaciones, ni las personas podrán tener un grado de certeza suficiente sobre el contenido de la norma jurídica, con la finalidad de prever y poder ajustar su conducta a las potestades conferidas a la Junta de Regulación de Poder de Mercado y al Banco Central del Ecuador. En tal sentido, la disposición infringe el artículo 82 de la Constitución.
12. Por todo lo anterior, solicita que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de las normas impugnadas.

V.

Solicitud de medida cautelar

13. En su demanda, el accionante, con fundamento en el artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC, solicita como medida cautelar la suspensión de las normas impugnadas.

VI.

Admisibilidad

14. De la revisión de la demanda se desprende que esta esgrime argumentos claros, determinados, específicos y pertinentes sobre las normas constitucionales que considera

Página 5 de 7

Caso N°. 6-23-IN

infringidas, razón por la cual cumple con lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, sin que se advierta causal de rechazo.

15. Por otra parte, en cuanto a la suspensión provisional del contenido de las normas impugnadas, se encuentra que el accionante no justifica los requisitos de verosimilitud, inminencia y gravedad. Tampoco brinda argumento alguno tendiente a justificar las propias particularidades de las normas impugnadas que justifiquen que esta Corte suspenda sus efectos. Por consiguiente, no es procedente la concesión de la medida cautelar solicitada.

**VII.
Decisión**

16. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la Acción de Inconstitucionalidad de Actos Normativos N°. **6-23-IN**.
17. **NEGAR** el pedido de suspensión provisional del contenido de las normas impugnadas, por no encontrarse sustentado en la demanda.
18. Córrese traslado con este auto a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional del Ecuador, a través de su presidente; y al Procurador General del Estado, para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de los artículos de la ley impugnada, en el término de quince días, debiendo además señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones.
19. Requierase a la Asamblea Nacional del Ecuador para que, en igual término, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas.
20. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N°. 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García y en la oficina regional en la ciudad de Guayaquil, ubicada en la calle Pichincha y avenida 9 de octubre Edificio Banco Pichincha, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

Caso N°. 6-23-IN

21. Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional, conforme lo dispone el artículo 80 numeral 2 literal e) de la LOGJCC.
22. En consecuencia, se dispone a notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 12 de mayo de 2023.- **LO CERTIFICO.** -

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN